

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
PENGELOLAAN PARIWISATA DI KABUPATEN BANYUWANGI
(STUDI KASUS PULAU MERAH)**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik
Pada
Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Dengan Minat Utama Reformasi Pemerintahan

Oleh :
ERSANDA PRAPTINING SELA
135120607111029



**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
2018**

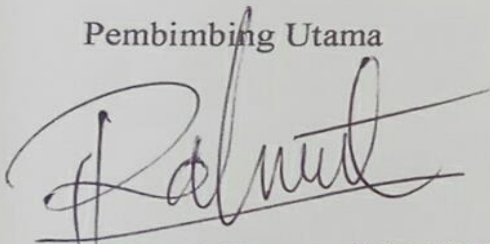
HALAMAN PERSETUJUAN
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
PENGELOLAAN PARIWISATA PULAU MERAH DI KABUPATEN
BANYUWANGI
SKRIPSI

Disusun Oleh :

Ersanda Praptining Sela
NIM. 135120607111029

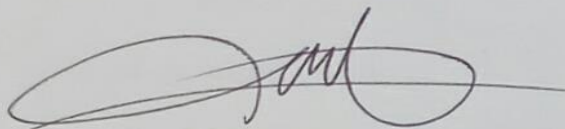
Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing :

Pembimbing Utama



Rachmad Gustomy, S.IP., M.IP
NIK. 198108252015041001

Pembimbing Pendamping



Ahmad Zaki Fadlur Rohman, S.IP., MA
NIK. -

LEMBAR PENGESAHAN
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
PENGELOLAAN PARIWISATA DI KABUPATEN
BANYUWANGI

(Studi kasus Pantai Pulau Merah)

SKRIPSI

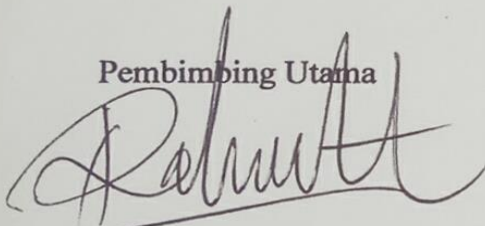
Disusun oleh:

Ersanda Praptining Sela
NIM. 135120607111033

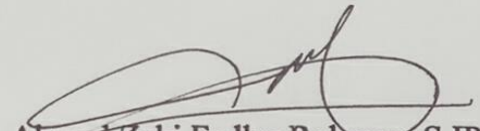
Telah diuji dan dinyatakan lulus dalam ujian Sarjana Ilmu Politik
pada tanggal 04 Januari 2018

Tim Penguji:

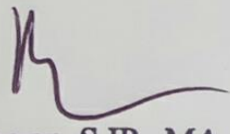
Pembimbing Utama


Rachmad Gustomy, S.IP., M.IP.
NIP. 198108252015041001

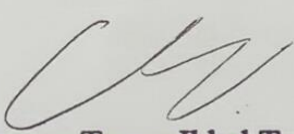
Pembimbing Pendamping


Ahmad Zaki Fadlur Rohman, S.IP., MA..
NIP. -

Ketua Majelis Penguji


Fathur Rahman, S.IP., MA.
NIP. 2011098204291001

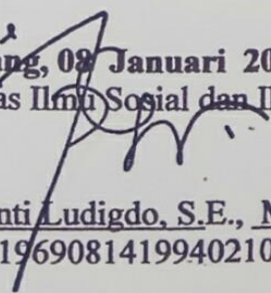
Sekretaris Majelis Penguji


Dr. George Towar Ikbal Tawakkal, S.IP., M.Si.
NIP. 2011098204291001



Malang, 02 Januari 2018

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,


Prof. Dr. Unti Ludigdo, S.E., M.Si., Ak
NIP. 196908141994021001

PERNYATAAN ORISINILITAS SKRIPSI

Nama : Ersanda Praptining Sela

NIM : 135120607111029

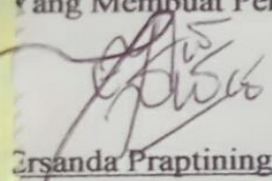
Dengan ini saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul **IMPLEMENTASI KEBLIAKAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN PARIWISATA PULAU MERAH DI KABUPATEN BANYUWANGI** adalah benar-benar karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam skripsi tersebut diberikan tanda footnote dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.



Malang, 12 Januari 2018

Yang Membuat Pernyataan


Ersanda Praptining Sela
NIM. 135120607111029

ABSTRAK

ERSANDA PRAPTINING SELA, (2018). Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya Malang, Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Pariwisata Di Kabupaten Banyuwangi Studi Kasus Pulau Merah, Dosen Pembimbing Rachmad Gustomy, S.IP., M.IP dan Ahmad Zaki Fadlur Rohman. S.IP,M.A

Penelitian ini mengangkat tentang pengelolaan pariwisata pulau merah di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan Kabupaten Banyuwangi. Kajian ini dianalisis dengan menggunakan teori kebijakan publik yang berfokus pada implementasi kebijakan dari George C. Edward yang terdiri dari variabel komunikasi, variabel sumberdaya, variabel disposisi, variabel struktur birokrasi. Hal ini bertujuan untuk mengetahui peran masing-masing dalam pengelolaan sektor wisata. Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan fokus studi kasus dengan memperoleh data yang sebenar-benarnya. Proses pengumpulan data menggunakan metode wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Pertama, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sudah memaksimalkan kelebihan yang dimiliki melalui sektor pariwisata. Kedua, pembuatan kebijakan terkait pengelolaan wisata dibutuhkan relasi organisasi yang baik untuk bekerja sama dengan dinas-dinas yang terlibat. Keempat, dengan semakin banyaknya tingkat promosi yang dilakukan oleh pemerintah dan pihak terkait maka tingkat wisatawan yang berkunjung akan meningkat setiap tahunnya. Sehingga mempengaruhi pendapatan daerah melalui sektor pariwisata.

Kata Kunci : Kebijakan Pemerintah, Pariwisata, Pengelolaan

ABSTRACT

ERSANDA PRAPTINING SELA (2018). Study Program of Public Administration, Faculty of Social and Politics Sciences, Brawijaya University Malang, Implementation of Government Policy on Tourism Management in Banyuwangi Regency Merah Island Case Study, Supervisor Rachmad Gustomy, S.IP., M.IP and Ahmad Zaki Fadlur Rohman, S.IP., M.A.

This research analyzed the tourism management of Merah island in Sumberagung village, Pesanggrahan district of Banyuwangi regency. This research analysis utilized public policy theory that focused on the policies implementation from George C. Edward which consisted of communication variable, resource variable, disposition variable, and bureaucratic variable. It was intended to determine the respective roles in tourism management. The type of this research was qualitative research focused on case study by obtaining actual data. The data collecting process was using interview and documentation method. The research results showed that: First, the government of Banyuwangi regency had maximized its advantages through the tourism sector. Second, policy-making related to tourism management required good organizational relations to work together with the government agencies involved. Third, through the increasing promotional numbers made by the government and related organizations would increase the level of tourist visit each year. Therefore, it would affect the regional income through tourism sector.

Keywords: Government Policy, Tourism, Management.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis sampaikan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan segala rahmat serta hidayah-Nya sehingga segala urusan dan rintangan telah mampu dilewati oleh penulis dan dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Pariwisata Pantai Pulau Merah di Kabupaten Banyuwangi” sebagai salah satu syarat akhir yang harus ditempuh dalam menyelesaikan pendidikan Strata 1 (S1) di Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya.

Skripsi ini di dalamnya menjelaskan tentang implementasi kebijakan pemerintah dalam mengelola pantai pulau merah di Kabupaten Banyuwangi dan dianalisis menggunakan teori kebijakan public menurut William Dunn.. Tentunya dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak mendapatkan masukan serta bimbingan dari berbagai pihak, maka pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Pertama, penulis ucapkan rasa syukur kepada rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa karena penulis selalu diberi kelancaran dalam menyelesaikan studi. Selanjutnya, kepada kedua orang tua tercinta, Suprpto dan Ningyanti yang tidak henti-hentinya memberikan doa dan dukungan, motivasi, nasihat-nasihat serta pengarahan kepada penulis agar penulis tetap bersemangat menyelesaikan skripsi ini hingga selesai.
2. Kedua, kepada Rachmat Gustomy, S.IP., M.IP selaku dosen pembimbing saya yang keren dan baik yang tidak ada henti-hentinya membimbing saya terkait skripsi. Juga kepada Achmad Zaki Fadlur Rohman, S.IP., M.Si selaku pembimbing kedua saya yang baik dan sabar dalam memberi arahan kepada penulis.
3. Ketiga, kepada Joko Purnomo, S.IP., M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan dan seluruh dosen serta staff Program Ilmu Pemerintahan yang memberikan banyak Ilmu selama penulis melakukan proses perkuliahan.

4. Keempat, kepada Bapak Subhan selaku akademik Prodi Ilmu Pemerintahan yang sangat membantu saya dalam menyelesaikan skripsi saya.
5. Kelima, kepada Bayu Dwi Yulian yang selalu memberi motivasi dan semangat agar penulis selalu memenuhi target dalam menyelesaikan skripsi. Juga yang selalu membantu penulis jika mengalami kesulitan.
6. Keenam, kepada sahabat saya, Sasa. Dea, Medina, Dhita yang selalu memberi semangat, selalu menghibur dan membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi.
7. Ketujuh, kepada teman seperjuangan sekaligus sahabat saya. Mega, Devi, Reftamia, Anita dan Mardha yang tidak henti-hentinya memberi semangat dan membantu saat penulis mengalami kesulitan.
8. Kedelapan, kepada teman saya Ariska Ayu Putri, Yuhda dan teman-teman lainnya yang sudah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi.
9. Kesembilan, kepada kakak-kakak tercinta saya, mb evi, mb pristy, mb rila, mb linda yang selalu menemani suka duka selama mengerjakan skripsi.
10. Kepada semua pihak yang ikut serta membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki beberapa kekurangan. Oleh karena itu, penulis mohon maaf kepada semua pihak apabila terjadi kesalahan. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat kepada pembacanya.

Malang, 07 Februari 2018

Ersanda Praptining Sela

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR BAGAN.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
DAFTAR ISTILAH.....	xv
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Manfaat Penelitian	6
BAB II	7
KAJIAN PUSTAKA	7
2.1 Penelitian Terdahulu	7

2.2 Tinjauan Pustaka	12
2.2.1 Kebijakan Publik	12
2.2.2.1 Tipe-tipe Kebijakan Publik.....	13
2.2.2.2 Siklus Kebijakan Publik.....	15
2.3 Kerangka Teoritik.....	16
2.3.1 Implementasi Kebijakan.....	16
2.4 Alur Pikir Skripsi.....	19
BAB III.....	22
METODE PENELITIAN	22
3.1 Lokasi Penelitian	24
3.2 Sumber Data	25
3.3 Teknik Pengambilan Data	26
3.4.1 Observasi.....	26
3.4.2 Wawancara.....	28
3.4.3 Dokumentasi.....	29
3.4 Teknik Penentuan Informan.....	30
3.6 Teknik Analisis Data.....	32
BAB IV	34
GAMBARAN UMUM KABUPATEN BANYUWANGI.....	34
4.1 Sekilas Tentang Gambaran Umum Pengelolaan Wisata Pulau Merah di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2012	35
4.2.1 Pemetaan Aktor Dalam Pengelolaan Wisata Pulau Merah di Kabupaten Banyuwangi.....	35
4.2 Pengelolaan Wisata Pantai Pulau Merah.....	38
4.3 Gambaran Umum Desa Sumberagung	43
4.4 Gambaran Umum Kabupaten Banyuwangi.....	43
4.5 Kondisi Wisata Pulau Merah.....	53
BAB V.....	57

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PARIWISATA	57
5.1 Implementasi Kebijakan	57
5.2.1 Variabel Komunikasi.....	58
5.2.2 Variabel Sumberdaya	60
5.2.1 Sumber Daya Manusia	65
5.2.2 Sumber Daya Anggaran	66
5.2.3 Sumber Daya Peralatan.....	81
5.2.4 Sumber Daya Informasi.....	71
BAB VI	92
PENUTUP.....	92
6.1 Kesimpulan	92
6.2 Rekomendasi.....	94
DAFTAR PUSTAKA	96
LAMPIRAN.....	99

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Jumlah Kunjungan Wisawatan Pulau Merah.....	3
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu.....	10
Tabel 3.1 Daftar Informan.....	31
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Desa Sumberagung.....	50
Tabel 4.3 Tingkat Pendidikan Remaja Putus Sekolah.....	51
Tabel 5.1 Identifikasi Permasalahan Pembangunan.....	66
Tabel 5.2 Homestay.....	70

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.4 Alur Pikir Skripsi.....	20
.....	
Bagan 3.2 Analisis	32
Data.....	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Peta Administrasi Kabupaten Banyuwangi	44
Gambar 4.2 Peta Desa Sumberagung.....	48
Gambar 4.3 Petunjuk Menuju Pulau Merah.....	54
Gambar 4.5 Pantai Pulau Merah.....	55
Gambar 5.4 Akses Jalan Menuju Pulau Merah.....	62

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Dokumentasi
- Lampiran 2 : Daftar Pertanyaan
- Lampiran 3 : Daftar Pengunjung Pulau Merah
- Lampiran 4 : Surat Penelitian

DAFTAR ISTILAH

ADD	: Alokasi Dana Desa, anggaran keuangan yang diberikan pemerintah kepala desa yang mana sumbernya berasal dari Bagi Hasil Pajak Daerah serta dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Kabupaten
Ekowisata	: Pariwisata berbasis lingkungan
Sosialisasi	: Kegiatan yang dilakukan untuk memformulasikan kebijakan
BUMDes	Badan Usaha Milik Desa, lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintah desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa
LMDH	: Lembaga Masyarakat Desa Hutan
<i>Entrepreneur</i>	Aktivitas wirausaha yang membuat sesuatu hal baru yang bernilai ekonomis
<i>Guide</i>	: Pemandu wisata
<i>Homestay</i>	: Tempat penginapan untuk para wisatawan yang memanfaatkan rumah warga sebagai penginapan
Karang Taruna	: Organisasi kemasyarakatan sebagai wadah dan sarana pengembangan setiap anggota masyarakat yang tumbuh dan berkembang atas dasar kesadaran dan tanggung jawab sosial dari, oleh dan untuk masyarakat terutama generasi muda di wilayah desa

POKMAS	: Masyarakat sekitar wisata yang tergabung dalam organisasi untuk mengelola pulau merah
PADes	: Pendapatan Asli Desa, sumber pendapatan desa untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa
Paket Wisata	: Rencana kegiatan wisata yang telah disusun secara tetap dengan harga tertentu yang mencakup transportasi, akomodasi, obyek dan daya tarik wisata serta fasilitas penunjang lainnya yang tertera dalam perjanjian paket wisata tersebut.
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	: Semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah
RPJM Desa	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang memuat arah kebijakan pembangunan Desa
SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah, pelaksana fungsi eksekutif yang harus berkoordinasi agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan dengan baik
<i>Stakeholders</i>	: Para pemangku kepentingan
<i>PKS</i>	: Perjanjian Kerjasama dalam pengelolaan wisata pulau merah
UMKM	: Usaha Mikro Kecil Menengah

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pariwisata adalah kegiatan dinamis yang melibatkan banyak manusia serta menghidupkan berbagai bidang usaha. Di era globalisasi saat ini, sektor pariwisata akan menjadi pendorong utama perekonomian dunia dan menjadi industri yang mengglobal. Pariwisata akan selalu memberikan banyak pemasukan bagi daerah yang sadar akan potensinya terhadap sektor pariwisata.¹ Pembangunan pariwisata seolah menjadi opsi terbaik untuk memperbaiki perekonomian di tingkat nasional maupun regional. Pada tingkat nasional sendiri perekonomiannya tidak bisa dianggap remeh, mengingat sumbangsih devisa negara yang menempati urutan kelima bersama komoditas lainnya.²

Pariwisata seringkali dipersepsikan sebagai mesin ekonomi penghasil devisa bagi pembangunan ekonomi di suatu negara, tidak terkecuali di Indonesia. Namun demikian, pada prinsipnya pariwisata memiliki spektrum fundamental pembangunan yang lebih luas bagi suatu negara. Pembangunan kepariwisataan pada dasarnya ditujukan untuk persatuan dan kesatuan bangsa, penghapusan kemiskinan (*poverty alleviation*), pembangunan berkesinambungan (*sustainable development*), pelestarian budaya (*cultural preservation*), pemenuhan kebutuhan

¹ Ismayanti. Pengantar Pariwisata. (Jakarta: Grasindo.) hal. 1

² Berdasarkan laporan dari Kementerian Pariwisata Republik Indonesia, hal itu dapat dibuktikan di [http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Ranking%20pariwisata%202014%20final\(1\).pdf](http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Ranking%20pariwisata%202014%20final(1).pdf) diunduh.

hidup dan HAM, peningkatan ekonomi dan industri, sekaligus pengembangan teknologi.³

Salah satu wisata di Jawa Timur yang banyak menarik minat wisatawan yaitu wisata pantai Pulau Merah. Daerah tujuan wisata yang terletak di Kabupaten Banyuwangi ini menjadi terkenal di Jawa Timur semenjak 4 tahun terakhir walaupun sebenarnya wisata ini telah didirikan tahun 1992. Ini diakibatkan karena kurang diketahuinya oleh masyarakat luas dan hanya sebatas masyarakat Kabupaten Banyuwangi yang mengetahuinya. Kondisi Pulau Merah beberapa tahun terakhir mengalami perkembangan tepatnya setelah dilakukan pengembangan oleh pemerintah setempat. Keadaan Pulau Merah saat ini sangat berbeda jika dibandingkan dengan sebelum dilakukan pengembangan.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan peneliti wisata Pulau Merah mulai mengalami perkembangan, hal tersebut tidak terlepas dari usaha pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam mengembangkan wisata Pulau Merah dengan cara seperti memperbaiki akses jalan menuju tempat wisata, penambahan fasilitas di lokasi wisata, sehingga minat kunjungan para wisatawan akan semakin meningkat. Pengembangan objek wisata Pulau Merah yang banyak menarik para wisatawan yaitu adanya penambahan fasilitas di lokasi tersebut. Adapun beberapa usaha yang ada disana meliputi, homestay, rumah makan, toko kelontong, usaha kuliner,

³ H. Kodyat, *Pariwisata Indonesia*, Tahun 1983. Jakarta. PT Gramedia pustaka. Hlm. 1.

penyewaan kursi payung, papan selancar, dan toko souvenir yang menjadi salah satu usaha paling berkembang di wisata ini.

Tabel 1.1

Kunjungan Wisatawan Pulau Merah

INDIKATOR	2013	2014	2015
Wisatawan Lokal	153.583	177.632	198.352
Wisatawanna Mancanegara	2.159	4.873	5.430

Sumber: Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi, 2017.

Tabel 1.1 menunjukkan tingkat kemajuan wisata Pulau Merah dari tahun 2013 hingga 2015. Setiap tahun tingkat kunjungan wisatawan wisata Pulau Merah terus mengalami peningkatan setelah dilakukan pengembangan pada lokasi wisata ini. Hal ini dikarenakan pengembangan pariwisata yang dilakukan di wisata ini terus berkelanjutan sehingga minat kunjungan wisatawan semakin meningkat. Akan tetapi beberapa tahun terakhir ini kondisi akses jalan menuju wisata Pulau Merah mengalami kerusakan yang bisa dikatakan cukup parah. Kondisi jalan raya yang sempit dan berlubang mengakibatkan tingkat kenyamanan pengunjung berkurang. Oleh karena itu pemerintah setempat dan masyarakat sekitar wisata

harus bertindak cepat dalam membenahi kondisi fasilitas di wisata ini agar minat pengunjung tidak berkurang.

Oleh sebab itu, pemerintah selaku pemilik sumber daya yang dibutuhkan oleh masyarakat di sekitar lokasi pariwisata harus bisa memberikan perlindungan bagi masyarakat sekitar dan memberi fasilitas maupun pemberdayaan terhadap masyarakat lokal sebagai stimulan dari implementasi pariwisata berbasis masyarakat. Pembangunan obyek wisata pantai pulau merah diharapkan mampu meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Banyuwangi dan juga memberikan kontribusi bagi masyarakat sekitar obyek wisata dalam hal menciptakan lapangan kerja maupun kesempatan untuk usaha. Maka dari itu perlu adanya peran pemerintah dalam pembangunan dan pengembangan obyek wisata ini. Dalam pelaksanaan hal-hal tersebut, terdapat instansi pemerintah daerah yang memiliki tugas serta kewajiban untuk menjalankan amanat Peraturan Daerah No 13 Tahun 2012 pasal 11 tentang pembangunan kepariwisataan Kabupaten Banyuwangi yang meliputi industri pariwisata, destinasi pariwisata, pemasaran, kelembagaan kepariwisataan.⁴

Semenjak Abdullah Azwar Annas menjabat sebagai Bupati Kabupaten banyuwangi pada tahun 2010, beliau membuat suatu gebrakan dibidang pariwisata seperti meresmikan tiga destinasi unggulan (kawah ijen, pulau merah dan G-Land) dan rangkaian festival yang tergabung dalam Banyuwangi Festival. Salah satu

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi, *Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Banyuwangi* Nomor 13 pasal 11. Tahun 2012.

destinasi unggulan yang dipilih sebagai objek penelitian ini adalah pantai pulau merah. Hal ini dikarenakan pulau merah diantara ketiga destinasi tersebut menunjukkan adanya perubahan semenjak adanya kebijakan pembangunan pariwisata. Dalam keberhasilan suatu pembangunan pariwisata dapat dilihat dari bagaimana pihak-pihak terkait mengelola pariwisata tersebut.

Dalam ketentuan ini yang dimaksud adalah bagaimana kebijakan pemerintah ini dalam pengelolaan wisata pulau merah bisa berjalan dengan baik atau tidak. Karena dalam pengelolaan pariwisata tidak akan bisa mencapai hasil yang baik jika hanya dijalankan oleh pemerintah saja. Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan sumber daya manusia. Jadi dengan adanya kerjasama antara pemerintah dengan pihak yang terkait lainnya diharapkan mampu menunjang keberhasilan suatu pengembangan obyek wisata dan juga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dan peningkatan perekonomian masyarakat sekitar. Pariwisata merupakan salah satu jalan yang layak diutamakan untuk pembangunan ekonomi lokal dewasa ini, termasuk di Kabupaten Banyuwangi. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul “*Implementasi kebijakan pemerintah dalam pengelolaan pariwisata pantai pulau merah di Kabupaten Banyuwangi*”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang dipaparkan dalam latar belakang di atas, maka perlu adanya rumusan masalah guna mencari jalan keluar terkait permasalahan

yang ada. Oleh sebab itu, permasalahan yang hendak diteliti dirumuskan sebagai berikut:

Bagaimana analisis implementasi kebijakan pemerintah dalam pengelolaan pariwisata di pulau merah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti memiliki tujuan di antaranya adalah :

1. Mengetahui peran masing-masing dalam pengelolaan wisata pulau merah.
2. Untuk mengetahui apa saja yang membuat wisata pantai pulau merah menjadi salah satu tempat wisata yang paling banyak dikunjungi.
3. Menganalisis kondisi persaingan pariwisata pantai pulau merah oleh pelaku wisata.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan maksud untuk mengetahui apakah perkembangan pariwisata pantai pulau merah di Kabupaten Banyuwangi ini memberikan dampak positif ataupun dampak negatif terhadap kehidupan sosial-ekonomi masyarakat setempat. Sehingga kebijakan yang diambil oleh pemerintah kelak tidak hanya ditujukan untuk memperbesar devisa/penerimaan/pendapatan tetapi juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar.

Secara praktis penelitian ini juga berguna untuk melihat jenis mata pencaharian baru yang muncul akibat berkembangnya industri pariwisata dan pengaruhnya bagi

pola nafkah masyarakat setempat serta hubungannya dengan sektor ekonomi lain. Diharapkan tidak akan terjadi kesenjangan yang semakin lebar antara satu segmen masyarakat dengan segmen masyarakat lainnya di lokasi wisata yang bersangkutan sehingga berbagai masalah sosial dapat dihindarkan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan bagian penting dalam penelitian ini karena mencakup tentang teori kebijakan publik sebagai pisau analisis yang digunakan dalam membedah kinerja pemerintah daerah dalam mengimplementasi kawasan wisata pulau merah dalam meningkatkan sektor ekonomi yang ada di Kabupaten Banyuwangi. Kemudian penulis memaparkan pula beberapa penelitian terdahulu dari beberapa sumber sebagai alat bantu penulis dalam penelitian ini, entah mengenai teori kebijakan publik yang digunakan. Dalam bab ini, penulis pertama kali akan mengungkapkan beberapa penelitian terdahulu, setelah itu penulis menjabarkan teori kebijakan publik yang digunakan dan implikasinya dalam penelitian ini.

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan salah satu studi yang bisa dijadikan sebagai referensi terhadap penulisan skripsi ini. Penelitian terdahulu yang penulis sajikan tentu memiliki relevansi dengan fokus pembahasan pada penelitian skripsi yang penulis lakukan. Maka penelitian terdahulu yang penulis jadikan sebagai acuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Pertama, Emma Hijriati dan Ema Mardiana. *Pengaruh ekowisata berbasis masyarakat terhadap perubahan kondisi ekologi, sosial dan ekonomi di*

*kampung Batusuhunan Sukabumi.*¹ Tulisan ini mengulas tentang Pemberdayaan Masyarakat dalam menunjang sektor pariwisata sebagai pendukung perekonomian khususnya di Danau Moaat agar bisa di manfaatkan masyarakat sekitar sebagai pendukung perekonomian di desa Moaat Kecamatan Modayag Kabupaten Bolaang Mongondow Timur. Pada sekarang ini pariwisata adalah salah satu sektor pendapatan yang bisa di andalkan, desa moaat adalah desa yang memiliki sektor wisata yaitu danau mooat, danau moaat merupakan salah satu potensi wisata yang akan mendatangkan keuntungan besar bagi desa dan masyarakat mooat. namun fenomenanya masyarakat tidak mampu melihat potensi besar ini. Bahwa masyarakat Desa Moaat sendiri belum memanfaatkan kesempatan besar ini.

Kedua, Hanif Wahyu Wicaksono. *Partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan pengembangan obyek wisata museum gunung merapi di dusun banteng, Kelurahan Hargobinangun, Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta.*² Tulisan ini mengulas tentang Pembangunan obyek wisata Museum Gunung Merapi diharapkan mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Sleman dan juga memberikan kontribusi bagi masyarakat sekitar obyek wisata dalam hal menciptakan lapangan kerja maupun kesempatan untuk usaha. Maka dari itu perlu adanya partisipasi

¹ Hijriati Emma, *Pengaruh Ekowisata Berbasis Masyarakat Terhadap Perubahan Kondisi Ekologi, Sosial dan Ekonomi di Kampung Batusuhunan Sukabumi.*

² Wahyu Hanif, *Partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan pengembangan obyek wisata museum gunung merapi di dusun banteng, kelurahan hargobinangun, kabupaten sleman daerah istimewa yogyakarta*, 2011. Universitas Surakarta.

masyarakat dalam pembangunan dan pengembangan obyek wisata ini. Dengan adanya partisipasi dari semua kalangan masyarakat diharapkan mampu menunjang keberhasilan suatu pengembangan obyek wisata dan juga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat sekitar.

Ketiga, I Made Cahya Baskara, Nazrina Zuryani, I Suka Arjawa. *Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan potensi pariwisata subak sukawayah Ubud*.³

Tulisan ini mengulas tentang perkembangan potensi pariwisata Subak Sukawayah dalam hal ini sebagai simultan dari perkembangan pariwisata di Kelurahan Ubud. Dengan semakin meningkatnya kuantitas dan kualitas kegiatan pariwisata Ubud, sehingga berbagai upaya pengembangan objek-objek pariwisata baru dilakukan disetiap tempat. Salah satunya memeeenfaatkan potensi pariwisata yang dimiliki Subak Sukawayah. Analisis partisipasi masyarakat dalam penelitian ini dimaksudkan untuk melakukan telaah pemanfaatan potensi sumber daya pariwisata Subak Sukawayah Ubud ditinjau dari sejauh mana partisipasi karama Subak dalam mengelola potensi pariwisata Subak Sukawaya.

³ Made I. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Potensi Pariwisata Subak Sukawayah Ubud*, 2014. Universitas Udayana.

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

NO	Judul/Peneliti	Fokus	Teori	Metode Penelitian
1.	<p>Pengaruh ekowisata berbasis masyarakat terhadap perubahan kondisi ekologi, sosial dan ekonomi di kampung batusuhunan sukabumi</p> <p>Penulis : Emma Hijriati dan Rina Mardiana</p>	<p>Untuk menganalisis perubahan kondisi ekologi, sosial, dan ekonomi di Kampung Batusuhunan setelah adanya ekowisata berbasis masyarakat.</p>	Teori Ekowisata	Pendekatan Kualitatif
2.	<p>Partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan pengembangan obyek wisata museum gunung merapi di dusun banteng, kelurahan hargobinangun, kabupaten sleman daerah istimewa yogyakarta</p> <p>Penulis : Hanif Wahyu Wicaksono</p>	<p>Menunjukkan bahwa berbagai keterlibatan masyarakat setempat dalam pengembangan obyek wisata Museum Gunung Merapi menunjukkan mereka mengetahui, mendukung dan ikut berpartisipasi dalam tiap tahapan program pembangunan dan pengembangan Museum Gunung Merapi.</p>	Teori Aksi	Pendekatan Deskriptif Kualitatif
3.	<p>Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan potensi pariwisata</p>	<p>Untuk melakukan telaah pemanfaatan potensi sumber daya pariwisata Subak Sukawayah</p>	Teori Sistem	Pendekatan Kualitatif

	subak sukawayah Ubud Penulis : I Made Cahya Baskara, Nazrina Zuryani, I Suka Arjawa	Ubud, ditinjau pula dari sejauh mana partisipasi krama subak dalam mengelola potensi pariwisata Subak Sukawayah.		
4.	Partisipasi masyarakat nelayan dalam pengembangan budaya wisata bahari di kabupaten agam Penulis : Lucky Zamzami	Mendeskripsikan pengetahuan dan perilaku masyarakat nelayan mengenai pemanfaatan potensi sumber daya sosial dan ekonomi untuk mendukung pengembangan budaya wisata bahari	Teori Pengetahuan dan Perilaku	Pendekatan Deskriptif Kualitatif
5.	Pemberdayaan masyarakat dalam menunjang sektor pariwisata sebagai pendukung perekonomian Penulis : Nazlina Mamonto, Ronny Gosal, Frans Singkoh	Untuk mengkaji bagaimana pemberdayaan masyarakat oleh pemerintah disektor pariwisata guna meningkatkan perekonomian masyarakat sekitar	Teori Pemberdayaan	Pendekatan Kualitatif

Sumber: Data diolah oleh peneliti, 2017

Dari tinjauan studi terdahulu yang sudah dibahas diatas, dapat dilihat bahwa penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Hal yang membedakan antara lain:

1. Penelitian ini berfokus pada peningkatan pengelolaan destinasi pariwisata yang dilakukan oleh pemerintah daerah di wisata pulau merah Kabupaten Banyuwangi.
2. Penelitian ini menggunakan teori kebijakan publik sebagai pisau analisis.
3. Penelitian ini juga untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan pemerintah daerah dalam mengelola pariwisata Pulau Merah yang ada di Kabupaten Banyuwangi,

Dengan adanya penelitian ini diharapkan nanti dapat menjadi pelengkap bagi penelitian-penelitian sebelumnya.

2.2 Tinjauan Pustaka

2.2.1 Kebijakan Publik

Menurut Suradinata kebijakan publik sebagai kebijakan negara atau pemerintah adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan atau lembaga dan pejabat pemerintah. Kebijakan negara dalam pelaksanaannya meliputi beberapa aspek, berpedoman pada masa depan, serta strategi pemecahan masalah yang terbaik untuk mencapao suatu tujuan tertentu. Sedangkan menurut William Dunn, kebijakan publik merupakan suatu daftar pilihan tindakan yang saling berhubungan yang disusun oleh institusi atau pejabat pemerintah.⁴ Dari definisi-definisi yang dipaparkan oleh

⁴ Dunn William. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Tahun 2000. Jakarta: PT Gramedia Pustaka, hlm. 10.

ilmuwan diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah yang berwenang, untuk kepentingan rakyat (public interest).

Sehingga, dalam pembangunan pariwisata di Kabupaten Banyuwangi dalam peningkatan sektor perekonomian dengan mengacu pada suatu pedoman yang mempunyai kekuatan hukum yang berupa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan di tingkat nasional dan peraturan daerah Kabupaten Banyuwangi No 13 Tahun 2012 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisatan Kabupaten Banyuwangi (RIPKK)⁵ hal tersebut guna meningkatkan sektor perekonomian untuk menunjang pariwisata itu sendiri

2..2.1 Tipe-tipe Kebijakan Publik

Ditinjau dari tipenya, menurut Rendall B. Ripley dalam bukunya yang berjudul *Policy Implementation and Bureaucracy* (1986:20) mengelompokkan kebijakan publik ke dalam empat tipe, yaitu:

1. Tipe Kebijakan Distributif, merupakan tipe kebijakan yang dimaksudkan untuk meningkatkan atau mendorong aktivitas masyarakat tanpa adanya intervensi atau dorongan dari pemerintah.

Pada tipe ini semua tingkatan organisasi pemerintah memiliki peran

⁵ Peraturan Bupati Banyuwangi Nomor 13 Pasal 11 *Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisatan Kabupaten Banyuwangi*. Tahun 2012.

yang sama pentingnya dan secara umum konflik antar organisasi pelaksana rendah.

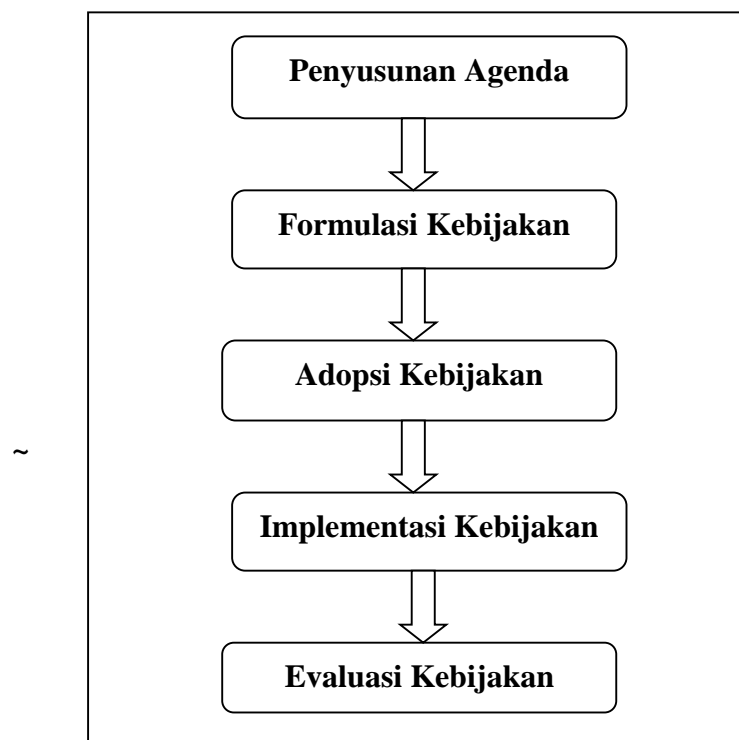
2. Tipe kebijakan *Redistributive*, tipe ini bertujuan untuk menata kembali alokasi kekayaan, hak-hak atau kepentingan antar kelompok sosial.
3. Tipe Kebijakan *Regulative Protective*, tipe ini bertujuan untuk melindungi masyarakat dengan menetapkan kondisi atau syarat bagi kegiatan-kegiatan masyarakat yang hendak dilaksanakan.
4. Tipe Kebijakan *Regulative Kompetitive*, tipe ini bertujuan untuk menjaga agar terdapat kompetisi yang adil. Dengan kata lain, kebijakan tipe ini bertujuan untuk menghindari terjadinya monopoli oleh kelompok masyarakat atau suatu bidang dan akses tertentu.

Berdasarkan beberapa tipe kebijakan tersebut, tinjauan Implementasi Pengelolaan Destinasi Pariwisata dalam Meningkatkan Sektor Ekonomi di Banyuwangi ini dikategorikan dalam tipe kebijakan *Redistributive*, hal ini dikarenakan kebijakan ini merupakan kebijakan penataan kembali hak-hak atau kepentingan kelompok masyarakat khususnya kelompok masyarakat lemah untuk dilindungi, dibantu untuk mengembangkan usahanya dalam rangka menunjang pembangunan pariwisata dan dalam rangka perbaikan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat di Banyuwangi.

2..2.2 Siklus Kebijakan

Sebagaimana yang telah dijelaskan tidak begitu saja ada, namun melalui proses atau tahapan. Menurut *William Dunn* (2000) membagi siklus pembuatan kebijakan dalam lima tahap, yaitu:

Siklus Pembuatan Kebijakan Menurut William N. Dunn



Sumber : Pengantar Analisis Kebijakan Publik; William N. Dunn (1994).

Pada penelitian ini, penulis lebih terfokus pada tahap implementasi. Hal tersebut bertujuan untuk mengetahui proses pengimplementasian peran pemerintah dalam mencapai tujuan dan target yang ditentukan. Selain itu, untuk mengetahui bagaimana kebijakan ini dikomunikasikan agar para implementor, stakeholder, dan target sasaran mampu memahami dan

menerima kebijakan ini. Selanjutnya, penulis akan menggunakan konsep implementasi kebijakan publik dengan model implementasi kebijakan Edward III yang dianggap paling sesuai untuk digunakan membedah secara mendalam terhadap kebijakan pembangunan pariwisata di Banyuwangi.

- **Kerangka Teori**

2..2 Implementasi Kebijakan

Model implementasi kebijakan *George C. Edward III* (1984:10) mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel atau faktor yang dimaksud antara lain meliputi :

1. Variabel Komunikasi (*communication*).

Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementor*). Menurut Edward III, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Komunikasi kebijakan memiliki tiga dimensi, pertama transformasi (*transmission*), yang meghendaki agar kebijakan publik dapat ditransformasikan kepada para pelaksana, kelompok sasaran, dan pihak lain yang terkait dengan kebijakan. Kedua adalah dimensi kejelasan (*clarity*)

menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target group, dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas sehingga di antara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan publik tersebut dapat tercapai secara efektif dan efisien. Ketiga adalah dimensi konsistensi (*consistency*) menghendaki agar dalam pelaksanaan kebijakan haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan dan dijalankan), karena jika perintah yang diberikan berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi para pelaksana lapangan.

2. Variabel Sumberdaya (*Resources*) Edward III (1980:11)

Mengemukakan bahwa faktor sumberdaya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, sumberdaya terdiri dari empat variabel, yaitu:

- a. Sumberdaya Manusia, merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksana kebijakan. Edward III (1980,53) menegaskan bahwa “*Probably the most essential resources in implementing policy is staff*”. Sumberdaya manusia (*staff*), harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian). Oleh karena itu, sumberdaya manusia harus ada ketepatan dan kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditanganinya.

b. Sumberdaya Anggaran, yang dimaksud adalah dana (anggaran) yang diperlukan untuk membiayai operasionalisasi pelaksana kebijakan. Sumberdaya keuangan (anggaran) akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak dapat dilaksanakan dengan optimal, terbatasnya anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah, bahkan akan terjadi goal displacement yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan terhadap pencapaian tujuan. Maka dari itu, perlu ditetapkan suatu sistem insentif dalam sistem akuntabilitas.

c. Sumberdaya Peralatan (*facility*), merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan (*Edward III*, 1980:11).

d. Sumberdaya Informasi dan Kewenangan, yang dimaksud adalah informasi yang relevan dan cukup tentang berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang digunakan untuk membuat keputusan sendiri dalam bingkai melaksanakan kebijakan yang menjadi kewangannya.

3. Variabel Disposisi (*Disposition*) Disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara

sungguh-sungguh sehingga tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Sikap yang bisa mempengaruhi berupa sikap menerima, acuh tak acuh, atau menolak. Hal ini dipengaruhi oleh pengetahuan dari seorang implementor akan kebijakan tersebut mampu menguntungkan organisasi atau dirinya sendiri. Pada akhirnya, intensitas disposisi implementor dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

4. Variabel Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*) Menurut Edward III (1980:125), implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi. Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti pembagian kewenangan, hubungan antar unitunit organisasi, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar. Terdapat dua karakteristik utama birokrasi yaitu Standart operational Procedure (SOP) dan fragmentasi.

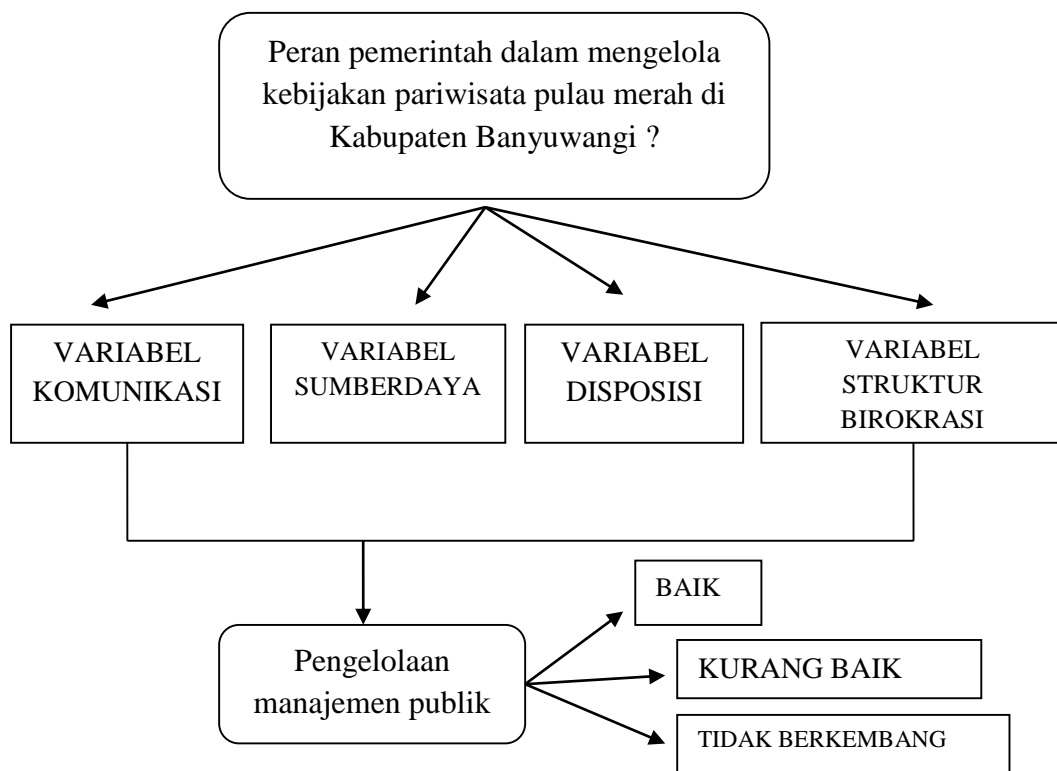
Model implementasi kebijakan Edward III, memiliki keterkaitan dengan penelitian tentang Implementasi Pengelolaan Destinasi Pariwisata Pulau Merah Dalam Meningkatkan Sektor Perekonomian. Penulis menganggap model ini bisa digunakan sebagai alat untuk membedah implementasi kebijakan pembangunan pariwisata dengan menggunakan keempat faktor diatas.

- **Alur Pikir Penulisan Skripsi**

Alur pikir penulisan skripsi ini bertujuan untuk mempermudah pembaca dan juga penulis dalam membentuk cara pikir tentang penelitian lapangan yang di lakukan. Pengelolaan dan pengembangan wisata pantai pulau merah merupakan salah satu tujuan untuk meningkatkan kualitas wisata dan kualitas akan sumber daya manusia disana juga. Sehingga dalam hal ini, penulis dapat mengetahui sejauh mana perubahan sebelum dan sesudah penerapan pengelolaan dan pengembangan masyarakat di pulau merah serta implementasinya seperti apa. Maka alur pikir penulis adalah sebagai berikut:

Bagan 2.4

Alur Pikir Skripsi



Dalam penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat di kawasan wisata pulau merah, teori kebijakan publik menjadi pisau analisis dari pengembangan pariwisata tersebut. Berdasarkan kondisi inilah maka perlu suatu kajian guna mengetahui implementasi kebijakan tersebut. Untuk menganalisis kebijakan tersebut, penulis menggunakan model implementasi kebijakan Edward III dimana komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur biokrasi mampu mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Data yang sudah dianalisis tersebut kemudian dideskripsikan sehingga diperoleh kesimpulan bahwa implementasi kebijakan yang sudah berjalan selama ini membawa dampak positif bagi masyarakat sekitar objek wisata. Namun, pada tingkatan praktik implementasi kebijakan, muncul fakta bahwa program serta inovasi yang dilakukan pemerintah tidak berjalan optimal.

BAB III

METODE PENELITIAN

Guna memudahkan penelitian dan sebagai pedoman dalam mencari sebuah relevansi atas tema besar yang diambil, tentunya penulis sangat bergantung pada metode penelitian yang digunakan sebagai pendekatan dalam penelitian ini. Oleh sebab itu, penulis dalam bab ini memaparkan tentang metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif. Penulis merasa bahwa metode penelitian kualitatif lebih tepat untuk mengetahui relevansi sosial oleh para agen yang berujung pada praktik sosial yang dihasilkan dengan mengedepankan unsur pemaknaan secara diskursi atau verbal. Selain itu, metode penelitian disini, dimaksudkan untuk menguji keabsahan data yang diperoleh selama melakukan penelitian.

1.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Penggunaan metode tersebut didasari pada pengamatan penulis untuk memahami bagaimana relasi antara pemerintah daerah dengan masyarakat sekitar pulau merah Kabupaten Banyuwangi dalam mengelola wisatanya. Metode penelitian kualitatif deskriptif yang dimaksud adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Seperti yang dikatakan oleh Kirk dan Miller bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia

dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.¹ Sementara itu, deskriptif diartikan oleh Isac dan Michael yang berarti:

“Gambaran secara sistematis, fakta yang akurat dan karakteristik mengenai bidang tertentu. Penelitian ini berusaha menggambarkan situasi dan kejadian, data yang dikumpulkan bersifat deskriptif sehingga tidak bermaksud mencari penjelasan, menguji hipotesis, membuat prediksi, maupun mempelajari implikasi”²

Selain itu, melalui metode penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dilakukan pada obyek alamiah. Obyek alamiah adalah obyek yang berkembang apa adanya, tidak dimanipulasi oleh peneliti dan kehadiran peneliti tidak mempengaruhi dinamika pada obyek tersebut. kemudian dalam penelitian kualitatif lebih menekankan orang atau *human interest* sebagai instrumen utama. Untuk dapat menjadi instrumen, maka peneliti harus berbekal teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret dan mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna.³

Dengan demikian, penelitian kualitatif deskriptif merujuk pada prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa gambaran secara sistematis,

¹ Lexy J. Moleong.. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 2010, Bandung: PT Remaja Rosda Karya. Hlm. 4..

² Azwar Saifuddin. *Metode Penelitian*. 2007. Yogyakarta: Pustaka Belajar. Hal. 7.

³ Prof. Dr. Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. 2015. Bandung: Alfabeta. Hlm. 8.

fakta yang akurat dan karakteristik pada fokus penelitiannya dengan berdasarkan kata-kata maupun pengalaman dalam mengamati perilaku. Berkaca pada definisi di atas, penulis menggunakan metode penelitian ini untuk mengamati bagaimana relasi sosial dibentuk sebagai bentuk keterlibatan masyarakat desa dengan pemerintah daerah dalam pemanfaatan pariwisata berdasarkan suatu kebijakan pariwisata dengan sebuah data yang berupa kata-kata dari para informan.

1.2 Lokasi Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini terletak di Kabupaten Banyuwangi Jawa Timur. Tepatnya di kawasan wisata Pulau Merah yang terletak di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran, desa ini merupakan desa yang terdekat dengan lokasi wisata Pulau Merah. Sebenarnya ada banyak sekali kawasan wisata di Kabupaten Banyuwangi ini, akan tetapi penulis lebih tertarik meneliti wisata Pulau Merah dengan beberapa pertimbangan diantaranya :

Pertama, kawasan Pulau Merah merupakan salah satu pantai yang sangat ramai dikunjungi wisatawan terutama jika malam hari ada beberapa orang yang hendak menyebrangi kawasan ini untuk menuju ke tambang emas. Karena pulau merah adalah lokas yang paling dekat dengan kawasan tambang emas. Kedua, akses menuju pulau merah juga cukup jauh apalagi akses jalannya saat ini bisa dibilang buruk karena banyak jalan yang berlubang. Tetapi para wisatawan tetap saja masih banyak yang mengunjunginya. Hal ini perlu ditindak tegas oleh pemerintah daerah, karena jika akses fisiknya jelek maka ditakutkan minat kunjungan para wisatawan

juga akan menurun. Hal ini akan beimbab kepada perekonomian masyarakat di sekitar pulau merah.

1.3 Sumber Data

Sumber data yang digunakan untuk memperoleh hasil yang valid dari penelitian yang dilakukan. Data-data tersebut digali berdasarkan sumber-sumber yang berkaitan dengan fokus penelitian yang diteliti. Dalam hal ini, Moleong mengungkapkan bahwa⁴:

“Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data dibagi menjadi tiga, yaitu sumber data yang diperoleh dari orang-orang (narasumber), dokumen, dan sumber data yang berasal dari peristiwa yang terjadi. Sumber data yang berasal dari narasumber didapatkan dengan melakukan teknik wawancara langsung dengan narasumber. Sedangkan data dalam bentuk dokumen dapat berupa data-data yang diperoleh dari instansi-instansi.”

Moleong kemudian menjelaskan sumber data dari data yang digunakan penulis yaitu kualitatif, diantaranya adalah⁵:

1. Data primer adalah data yang diperoleh dari kumpulan informasi yang sedang dilakukan dan didapat langsung dari subjek penelitian dengan mengenakan alat pengukuran atau alat pengambilan data langsung pada subjek sebagai sumber informasi yang dicari. Data primer yang berupa kumpulan informasi dari subjek penelitian tak lepas dari penjelasan kata-kata dari informan utama seperti data hasil wawancara

⁴ Lexy J. Moleong. Op. Cit. Hal. 157.

⁵ *Ibid.*

secara langsung. Selain itu, data primer juga berasal dari kejadian-kejadian yang diamati secara langsung oleh penulis tentang perilaku subjek sebagai sumber informasi.

2. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari pihak lain, tidak langsung diperoleh dari subjek penelitiannya. Data sekunder yang dimaksud oleh penulis adalah dokumentasi atau arsip yang didapat dari sumber informasi secara tidak langsung, baik itu yang sudah dipublikasikan maupun tidak. Arsip-arsip tersebut bisa berupa penelitian yang sudah dilakukan, peraturan daerah maupun desa dan sejumlah dokumen-dokumen yang menguatkan data penulis selama melakukan penelitian.

1.4 Teknik Pengambilan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui tiga metode, yakni: observasi, wawancara, dokumentasi. Teknik pengumpulan data digunakan untuk memperoleh data dan informasi terkait dengan penelitian ini. Mulai dari observasi sampai pada dokumentasi, penulis menggunakan teknik tersebut untuk memperoleh keabsahan data. Berikut ini adalah penjelasan mengenai teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti.

1.4.1 Observasi

Metode ini digunakan oleh penulis untuk mendapat data dan informasi berdasarkan pengamatan secara langsung yang dilakukan penulis. Pengertian observasi dikemukakan oleh *Cartwright* dalam Haris yang mengartikan observasi

sebagai suatu proses melihat, mengamati, dan mencermati serta “merekam” perilaku secara sistematis untuk suatu tujuan tertentu. Observasi ialah suatu kegiatan mencari data yang dapat digunakan untuk memberikan suatu kesimpulan atau diagnosis.⁶ Alasan peneliti menggunakan teknik observasi ini merujuk pada pernyataan Guba dan Lincoln dalam Moleong diantaranya adalah⁷:

1. Teknik pengamatan ini didasarkan atas pengalaman secara langsung.
2. Teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya.
3. Pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proposional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data.
4. Sering terjadi ada keraguan peneliti, jangan-jangan pada data yang dijaringnya ada yang “menceng” atau bias.
5. Teknik pengamatan memungkinkan peneliti mampu memahami situasi-situasi yang rumit.
6. Dalam kasus-kasus tertentu di mana teknik komunikasi lainnya tidak dimungkinkan, pengamatan dapat menjadi alat yang sangat bermanfaat.

Dengan menggunakan metode observasi, penulis dalam hal ini bermaksud untuk mengamati secara langsung kejadian-kejadian atau sebuah peristiwa tentang perilaku masyarakat di Desa Sumberagung kecamatan Pesanggaran yangg memanfaatkan pariwisata Pulau Merah. Selain kejadian atau perilaku, penulis akan mengamati bagaimana relasi-relasi yang diciptakan oleh para aktor terkait pengembangan kawasan wisata Pulau Merah. Penulis juga akan melihat evaluasi

⁶ Haris Herdiansyah, *Metode Penelitian Kualitatif*. 2010, Jakarta Selatan: Salemba Humanika. Hal 131.

⁷ Lexy J. Moleong.. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 2002, Bandung: PT Remaja Rosda Karya, Hal. 135.

yang sudah dilakukan apakah sudah sesuai dengan aturan yang berlaku. Melalui pengamatan dari pengalaman secara langsung, penulis kemudian dapat mencatat atau mengambil sebuah dokumentasi sebagai sumber data yang tidak ada keraguan di dalamnya. Oleh sebab itu, dengan menggunakan metode observasi, diharapkan tidak adanya keraguan dalam meneliti terkait fokus yang diambil dan dapat memahami situasi-situasi dalam permasalahan penelitian.

1.4.2 Wawancara

Teknik wawancara digunakan oleh penulis untuk mengetahui informasi yang berujung pada data informan yang sudah ditentukan oleh penulis. Moleong mendefinisikan wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.⁸ Patton dalam Moleong memaparkan jenis wawancara tersebut, diantaranya adalah⁹:

- a. Wawancara pembicaraan informal.
- b. Pendekatan menggunakan umum wawancara.
- c. Wawancara baku terbuka.

Dalam teknik ini, peneliti menggunakan bentuk wawancara terstruktur (*structured interview*) untuk memudahkan pengumpulan data selama melakukan penelitian. Wawancara terstruktur (*structured interview*) bisa juga disebut

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

wawancara distandarisasi (*standardized interview*) yang memerlukan administrasi dari satu jadwal wawancara seseorang pewawancara. Tujuan untuk semua yang diwawancara adalah untuk memberikan secara pasti konteks yang sama dari pertanyaan.¹⁰ Peneliti juga mempertimbangkan wawancara tidak terstruktur, karna penulis terkadang melakukan wawancara yang bebas, dimana penulis tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya dan hanya memuat garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan atau diteliti.¹¹

1.4.3 Dokumentasi

Teknik pengumpulan data selain observasi dan wawancara, penulis menggunakan teknik dokumentasi. Dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan dokumen-dokumen yang memberikan bukti valid berkenaan dengan penelitian yang dilakukan. Nasution menjelaskan dokumentasi adalah mengumpulkan data dengan cara menggali atau mengambil data-data dari catatan.¹² Dalam hal ini dokumentasi diperoleh melalui dokumen-dokumen atau arsip-arsip dari lembaga yang diteliti.

¹⁰ Ulber Silalahi. *Metode Penelitian Sosial*. 2009, Bandung: PT Refika Aditama. Hal. 313.

¹¹ Op. Cit. Hlm. 234.

¹² Nasution. *Metodologi Research Penelitian Ilmiah*. 2003, Jakarta: Bumi Aksara. Hal. 143.

Alasan peneliti menggunakan teknik ini kemudian dipaparkan oleh Guba dan Lincoln dalam Burhan, diantaranya adalah¹³:

- a. Dokumen digunakan karena merupakan sumber yang stabil, kaya, dan mendorong.
- b. Berguna sebagai bukti untuk suatu pengujian.
- c. Sifatnya alamiah, sesuai dengan konteks, lahir dan berada dalam konteks.

Menggunakan teknik ini, diharapkan penulis memperoleh substansi yang utuh dari penelitian yang dilakukan. Kemudian dari data yang dikumpulkan dalam teknik ini dianggap mampu untuk menggambarkan situasi dan kondisi dalam tempat penelitian. Dokumentasi tersebut bisa merupakan dokumen dari bahan-bahan yang dipublikasikan baik peraturan daerah maupun bahan-bahan dokumen yang mempunyai korelasi antara penelitian yang dilakukan, serta foto dokumentasi maupun buku serta sumber dalam website. Jenis dokumentasi tersebut diharapkan mampu memberikan keabsahan data yang akurat dalam menganalisis permasalahan yang ada.

1.5 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan yang digunakan oleh penulis yaitu teknik *sampling purposive*. Sugiyono mengungkapkan bahwa *sampling purposive* adalah teknik pengambilan sampel dengan pertimbangan tertentu, misalnya seseorang yang dianggap paling tahu tentang penelitian yang dijalankan. Kemudian peneliti

¹³ Bungin Burhan. *Penelitian Kualitatif*. 2009, Jakarta: Kencana. Hal. 217,

membagi informan yang akan peneliti wawancarai menjadi tiga informan seperti yang dijelaskan oleh Burhan yang terdiri dari¹⁴:

- a. Informan Kunci (*Key Informan*) informan kunci merupakan orang yang pertama membuka sumber masalah dan dapat menjelaskan berbagai hal yang berkaitan dengan penelitian. Informan kunci adalah orang yang banyak mengetahui permasalahan terkait objek penelitian.
- b. Informan Ahli, informan ahli merupakan orang yang dekat dengan subjek penelitian dan pihak yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- c. Informan pendukung merupakan orang yang mengetahui tentang fokus permasalahan yang sedang peneliti lakukan. Informan ini bisa diperoleh di wilayah peneliti yang dilakukan.

Dari penjelasan mengenai teknik penentuan informan yang terbagi menjadi tiga bagian. Peneliti kemudian memilih informan yang sekiranya cenderung dapat memberikan informasi dan data kepada peneliti terkait dengan penelitian ini. Informan tersebut dijelaskan dalam tabel dibawah ini.

¹⁴ Burhan Bungin. Op. Cit. 77.

Tabel 3.1

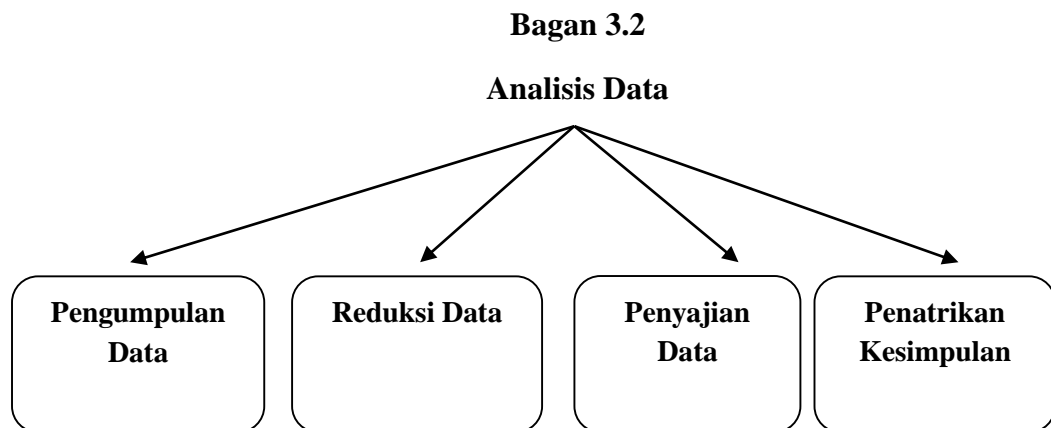
Daftar Informan

No	Nama Informan	Jabatan
1.	M. Yanuar Brahmuda	Kepala Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi
2.	Dr. Widi Harsono, Drs., SE.,M.SI	Jabatan Fungsional Perencana Badan Perencana dan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyuwangi
3.	PERHUTANI	Bapak Muchlisin dan Bapak Edy Setyo Utomo
4.	Bapak Sony	Kasi Pengembangan Wisata Dinas Pariwisata Banyuwangi
5.	Bapak Poniran	Pengelola wisata pulau merah
6.	Warga setempat	Warga setempat
7.	Warga setempat	Warga setempat
8.	Wisatawan	Konsumen atau wisatawan
9.	Wisatawan	Konsumen atau wisatawan

Sumber: *Diolah oleh penulis, 2017.*

1.6 Teknik Analisis Data

Tehnik analisis data berperan dalam mempermudah penulis dalam menganalisis data-data yang di dapat penulis selama menjalankan kegiatan penelitian hingga mengolah data tersebut. Penulis menggunakan tehnik analisis data model Miles dan Huberman ada seringkali disebut model interaktif. Dari gambar dibawah ada empat alur kegiatan yang terjadi yaitu, pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.



Sumber: Diolah oleh penulis 2017.

Adapun langkah-langkah dari teknik analisis data yang dilakukan peneliti yaitu:

1. Proses Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data ini data yang dijarang adalah data primer dan data skunder yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan telaah dokumen. Data kemudian dicatat dalam catatan lapangan yang terdiri dari deksrptif (alami) dan reflektif (tafsiran).

2. Reduksi Data

Reduksi data merupakan komponen kedua dalam analisis yang merupakan proses seleksi, penyederhanaan dan abstraksi dari data *fieldnote*. Reduksi data berlangsung terus sepanjang pelaksanaan penelitian.¹⁵ Merujuk pada pentransformasian data mentah yang terjadi dalam catatan lapangan tertulis. Data yang terkumpul diklarifikasikan kemudian disusun secara sistematis dengan membuat catatan ringkasan, mengkode dan membuang

¹⁵H.B Sutopo, *Metodelogi Penelitian Kualitatif Dasar Teori dan Penerapannya Dalam Penelitian*, UNS Press: Surakarta, 2002, Hlm 91-92

data yang tidak diperlukan untuk menyesuaikan sesuai dengan fokus penelitian.

3. Penyajian Data

Penyajian data dapat berupa bentuk tulisan atau kata-kata, gambar, grafik atau tabel. Tujuan penyajian data adalah untuk menggabungkan informasi sehingga dapat menggambarkan keadaan yang terjadi. Dalam hal ini, agar peneliti tidak kesulitan dalam penguasaan informasi baik secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari hasil penelitian maka peneliti harus membuat naratif, atau grafik untuk memudahkan penguasaan informasi atau data tersebut.

4. Penarikan Kesimpulan

Setelah data terkumpul cukup memadai maka selanjutnya bisa diambil kesimpulan sementara dan setelah data lengkap maka dapat diambil kesimpulan akhir.

BAB IV

**SEKILAS TENTANG IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PARIWISATA
PULAU MERAH DAN GAMBARAN UMUM KABUPATEN
BANYUWANGI**

Bab ini akan menjelaskan sekilas mengenai gambaran umum dan pemetaan antar aktor dalam tata kelola pariwisata pulau merah di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan Kabupaten Banyuwangi. Untuk mengetahui lebih jauh mengenai pengelolaan wisata pulau merah di Desa Sumberagung Kabupaten Banyuwangi, dimana dalam pengambilan data, dalam hal ini untuk menentukan teknik pengambilan data yang digunakan terhadap suatu masalah yang diteliti.

Bab ini terdiri dari beberapa sub bab yang menjelaskan sekilas tentang kebijakan dan tata kelola pariwisata di Kabupaten Banyuwangi, yang mana penelitian ini berfokus pada wisata pantai pulau merah. Pada sub-bab sub-bab tersebut menjelaskan perihal kondisi seputar wisata pulau merah, kebijakan dan pengelolaan pariwisata tersebut. Dalam hal ini kaitannya tentang pengelolaan wisata pulau merah di Kabupaten Banyuwangi yang baik penulis akan menyajikan regulasi yang terkait pengelolaan tersebut sebagai pijakan sehingga tidak keluar kejalur hukum yang salah.

Terkait pengelolaan wisata pulau merah di Kabupaten Banyuwangi yang menjadi payung hukum adalah Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2012 pasal 11 tentang pembangunan kepariwisataan Kabupaten Banyuwangi. Sub bab ini juga akan menjelaskan sekilas mengenai pemetaan antar aktor atau siapa saja pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan wisata pulau merah di Kabupaten Banyuwangi.

4.1 Sekilas Tentang Gambaran Umum Pengelolaan Wisata Pulau Merah di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2012

Sub-bab ini akan menjelaskan sekilas tentang pengelolaan wisata pulau merah di Kabupaten Banyuwangi ditinjau dalam aspek regulasi atau Peraturan Daerah No 13 Tahun 2012 pasal 11 tentang pembangunan kepariwisataan Kabupaten Banyuwangi. Berdasarkan regulasi yang ada dalam menciptakan tata kelola wisata pulau merah yang baik regulasi tersebut sebagai acuan pemerintah agar mengontrol dalam mengelola pulau merah sehingga pemerintah daerah tidak salah jalur dalam melaksanakan pengelolaan tersebut. Masyarakat di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan mayoritas mata pencaharian penduduk adalah nelayan.

Tentu dalam pengelolaan wisata pulau merah harus memenuhi peraturan yang sudah di terapkan oleh pemerintah dan aktor-aktor yang terlibat. Pengelolaan pulau merah dilakukan oleh: Pemerintah Kabupaten Banyuwangi (Dinas Pariwisata dan Kebudayaan), perum Perhutani, masyarakat sekitar lokasi wisata.

4.2.1 Pemetaan Aktor Dalam Pengelolaan Wisata Pulau Merah di Kabupaten Banyuwangi

Sub bab ini sedikit akan menjelaskan tentang sekilas pemetaan aktor dalam pengelolaan wisata pulau merah di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan Kabupaten Banyuwangi. Dalam implementasi kebijakannya ada pihak-pihak yang berkontribusi dalam tatanan pemerintahan tidak terkecuali dalam pengelolaan pulau

merah di Kabupaten Banyuwangi. Sebagaimana yang sudah pernah dijelaskan sebelumnya ada tiga pihak dalam menciptakan pengelolaan yang baik diantaranya pemerintah, perum perhutani dan masyarakat.

a. Pemerintah

Dalam menciptakan implementasi kebijakan yang baik terkait pengelolaan wisata pulau merah di Kabupaten Banyuwangi pihak pemerintah yang dimaksud disini adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi. Konsep pariwisata semakin mengedepankan saat banyak pihak menyadari bahwa pariwisata merupakan salah satu bentuk operasional pembangunan berkelanjutan. Berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Banyuwangi antara lain dalam pengelolaan dan pengembangan wilayah dalam pasal 8 ayat 9 disebutkan¹ :

- a. Mengembangkan dan mengendalikan pengelolaan wilayah-wilayah pesisir kelautan dan pulau-pulau kecil.
- b. Mempertahankan kawasan hutan lindung.
- c. Mengembangkan hutan produksi.
- d. Mengembangkan kawasan perkebunan.
- e. Mengembangkan hutan dan perkebunan rakyat.
- f. Pengendalian daya rusak air dilakukan pada sungai, danau, waduk, bendungan, cekungan air tanah, sistim irigasi mencakup upaya pencegahan, penanggulangan dan pemulihan.

Berdasarkan kebijakan yang sudah dijelaskan di atas, pemerintah daerah memanfaatkan sumber daya alam sebagai potensi yang harus dikembangkan.

¹ UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Banyuwangi antara lain dalam pengelolaan dan pengembangan wilayah.

Mengembangkan pusat-pusat wisata alam (ecotourism) dan budaya yang dimiliki. Pemasaran dan jaringan pariwisata juga akan ditingkatkan semaksimal mungkin agar tujuan bisa tercapai dengan baik. Pemerintah juga akan meningkatkan mutu layanan dan diversifikasi produk wisata melalui penyediaan sarana dan prasarana wisata yang memiliki keunggulan dan keunikan. Penguatan SDM pariwisata akan diberikan melalui pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi. Kerja sama antar pemerintah daerah, swasta dan masyarakat akan lebih ditingkatkan guna meningkatkan promosi wisatanya.

b. Perum Perhutani

Badan Usaha Mili Negara ini diberi tugas dan pelimpahan wewenang dari Pemerintah untuk melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di kawasan hutan Negara di wilayahnya. Perum Perhutani juga sebagai pihak yang ikut serta dalam mengelola wisata pulau merah. Perhutani bekerjasama dengan pihak Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi. Dikarenakan Perhutani merupakan pemilik lahan dari wilayah sekitar wisata di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan.

c. Masyarakat

Masyarakat Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat untuk daerah. Kelompok masyarakat wisata pulau merah (pokmas) merupakan bentukan dari Pemerintah Desa Sumberagung di bawah naungan Dinas Pariwisata dan pihak Perhutani. Tugas-tugas yang dilakukan oleh masyarakat kelompok wisata pulau merah sudah sesuai

dengan bidangnya masing-masing. Kelompok masyarakat wisata pulau merah terdiri dari para pemuda pemudi Desa Sumberagung.

4.2 Kepengelolaan Wisata Pulau Merah

Kepengelolaan wisata pantai pulau merah merupakan organisasi yang secara resmi dibentuk pada tahun 2016. Terbentuknya organisasi ini dipelopori oleh Bapak Poniran selaku ketua kelompok masyarakat wisata pulau merah (pokmas). Dalam pengelolaan wisata pantai pulau merah terdapat susunan kepengelolaan yang mengatur jalannya wisata. Manajemen pengelolaan pulau merah dijalankan oleh pokmas dan tetap di bawah pengawasan pihak Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi dan pihak Perhutani. Pokmas sendiri memiliki peran dalam menggali potensi wisata di pulau merah.

Pokmas terdapat di semua desa-desa di Kabupaten Banyuwangi, untuk membangkitkan wisata di desa demi terwujudnya Kabupaten Banyuwangi sebagai kota dengan beribu keindahan wisata alam maupun wisata buaatannya. Adapun visi dari kepengelolaan wisata pantai pulau merah adalah terwujudnya wisata pantai pulau merah yang maju, didukung oleh alam yang lestari dan budaya yang luhur serta mengedepankan prinsip pemberdayaan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan misi dari kepengelolaan pulau merah sendiri antara lain:

- a. Mengoptimalkan aneka potensi pariwisata agar mempunyai nilai tawar dan nilai jual yang tinggi.
- b. Mengembangkan pariwisata berbasis warga.
- c. Meningkatkan efek ekonomi dan pariwisata untuk warga.

Dalam pengembangan wisata pantai pulau merah pengelola pulau merah juga memiliki tujuan dan sasaran. Berikut ini merupakan tujuan dan sasaran dari pengelolaan pulau merah. Tujuannya menerapkan metode perencanaan (*master plan*) yang memadukan antara potensi wilayah dengan objek wisata. Sasaran program yang direncanakan adalah untuk pengelolaan wisata pantai pulau merah adalah:

1. Pemberdayaan alam dan lingkungan sehingga tercipta objek wisata ramah lingkungan yang terpadu pada lingkungannya yang akan memberikan kesempatan pekerjaan bagi penduduk setempat dan hasil guna yang optimal.
2. Pemberdayaan hasil usaha tani yang akan memberikan nilai tambah dan citra khas produk penduduk setempat.

Kabupaten Banyuwangi adalah salah satu kabupaten yang terkenal dengan kekayaan alam dan berbagai macam tempat pariwisatanya yang menjadi suatu kewajiban untuk dikunjungi oleh para wisatawan. Kabupaten Banyuwangi memiliki beragam jenis tempat pariwisata, terdapat wisata buatan seperti wisata buatan umbul pule, wisata buatan kolam renang atlanta, wisata buatan umbul aga puncak, wisata buatan kolam renang tamansuruh, wisata buatan kolam renang sembilan palm. Selain wisata buatan Kabupaten Banyuwangi juga menawarkan pariwisata alam yang sangat indah dan sayang untuk terlewatkan, seperti kawah ijen, taman nasional alas purwo, grand watu dodol, taman nasional meru beitiri, pantai pulau merah, air terjun telunjuk raung dan sebagainya.

Tidak hanya wisata buatan atau wisata alam yang terkenal selain pilihan pariwisata tersebut. Kabupaten Banyuwangi juga memiliki wisata desa dimana wisata desa ini menampilkan keindahan alam di desa sehingga wisatawan datang

dapat menikmati dan berinteraksi secara langsung dengan warga desa wisata tersebut. Pengelolaan wisata di Kabupaten Banyuwangi dibentuk oleh pemerintah daerah, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan serta pihak yang terkait lainnya. Salah satu wisata yang akan dibahas adalah pantai pulau merah yang terletak di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran.

Berdasarkan Peraturan Daerah No 13 Tahun 2012 pasal 11 tentang pembangunan kepariwisataan Kabupaten Banyuwangi yang meliputi diantaranya:

a. Industri pariwisata

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan pembangunan industri pariwisata antara lain pembangunan struktur (fungsi, hierarki, dan hubungan) industri pariwisata, kemitraan usaha pariwisata, kredibilitas bisnis, serta tanggung jawab terhadap lingkungan alam dan sosial budaya.

b. Destinasi pariwisata

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan pembangunan destinasi pariwisata, antara lain pemberdayaan masyarakat, pembangunan daya tarik wisata, pembangunan prasarana, penyediaan fasilitas umum serta pembangunan fasilitas pariwisata secara terpadu dan berkesinambungan.

c. Pemasaran

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan pembangunan pemasaran, antara lain pemasaran pariwisata bersama, terpadu, dan berkesinambungan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan serta pemasaran yang

bertanggung jawab dalam membangun citra Indonesia sebagai destinasi pariwisata yang berdaya saing.

d. Kelembagaan kepariwisataan

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan pembangunan kelembagaan kepariwisataan, antara lain pengembangan organisasi pemerintah, pemerintah daerah, swasta dan masyarakat, pengembangan sumber daya manusia, regulasi serta mekanisme operasional di bidang kepariwisataan.

Dulunya belum banyak yang tahu tentang wisata pulau merah, karena tempat ini hanya menjadi tempat peristirahatan para nelayan. Karena sebagian dari masyarakat disana bekerja sebagai nelayan. Karena ketanggapan pemerintah kabupaten yang sangat cepat, pemerintah melihat bahwa ada banyak potensi yang bisa dikembangkan di pulau merah. Oleh karena itu pihak pemerintah kabupaten mulai mempromosikan tentang wisata pulau merah. Salah satunya dengan program *“International Surfing Competition”* lokasi pulau merah sangat cocok untuk dibuat olahraga surfing karena ombaknya tidak kalah dengan pantai yang ada di bali.

Terobosan-terobosan lain yang dibuat oleh Bupati Anas adalah dengan program keduanya yaitu *“Tour The Ijen”* yang mendatangkan peserta dari seluruh manca negara. Hal ini merupakan salah satu bentuk promosi yang dilakukan agar pulau merah semakin dikenal oleh masyarakat di seluruh Indonesia. Pemerintah juga melakukan promosi melalui programnya yakni Banyuwangi Festival. Semakin lama ketika dilihat perkembangan wisata pulau merah semakin mengalami peningkatan wisatawan yang hadir, maka diperlukannya struktur organisasi

pengelola wisata. Perlu diketahui bahwa wilayah pulau merah dan sekitarnya itu adalah miliki perhutani.

Dalam hal ini pemerintah Kabupaten Banyuwangi, perhutani, pemerintah Desa Sumberagung membentuk pokmas (kelompok masyarakat wisata pulau merah) yang dibina melalui BUMDES gangga jaya. Pokmas ini berada di bawah jajaran pemerintah daerah, pokmas adalah sebagai pelaku wisatanya. Dulunya pokmas ini merupakan pokdarwis tetapi bubar dan berganti nama menjadi pokmas. Pemerintah kabupaten tetap ikut andil dalam setiap sosialisasi dan koordinasi yang dilaksanakan. Kebijakan pengelolaan dan pengelolaan wana wisata pulau merah dilaksanakan oleh para pihak yaitu BUMDES gangga jaya dan Desa Sumberagung sebagai mitra pelaksana pihak kedua.

Pengelolaan wisata pulau merah dengan melibatkan kelompok masyarakat yang terlibat dalam mengelola wisata peneliti melihat kedua kelompok tersebut belum dapat berjalan secara sinergi. Hal ini disebabkan kelompok masyarakat wisata pulau merah yang mengelola pulau merah di bawah naungan pemerintah desa berjalan tanpa adanya regulasi yang mengikat. Berdasarkan dari data yang diperoleh di lapangan dapat diketahui bahwasannya kepengelolaan pulau merah masih membutuhkan perhatian dalam hal manajemen pengelolaan untuk pengembangan wisata.

Sebagai suatu organisasi dibawah naungan Pemerintahan Desa Sumberagung, maka kepengelolaan wisata pulau merah perlu adanya predikat

sebagai kerangka hukum atau hak-hak alamiah (*natural right*) yang mengatur tindakan individu.²

Dalam hal ini apabila kelompok masyarakat pengelola pulau merah (pokmas) tidak memiliki regulasi yang mengikat atau adanya aturan-aturan yang mengikat dapat disimpulkan bahwa kepengelolaan pulau merah termasuk ke dalam organisasi public yang terbentuk secara formal namun tidak dimiliki oleh pemerintah namun masih berada di bawah naungan pemerintah. Sebab tujuan adanya kepengelolaan ini secara makro adalah untuk kesejahteraan masyarakat desa dan juga memberikan pelayanan yang terbaik bagi para tamu atau wisatawan. Dalam pencapaian tujuan tersebut dibutuhkan adanya suatu kelembagaan agar terciptanya manajemen pengelola pariwisata yang sistematis dan strategis.

“iya jadi meskipun pokmas ini bentukan dari pemerintah desa dan tetap dalam pengawasan perhutani, pokmas ini masih belum masuk kedalam PKS (perjanjian kerjasama) itu mbak. Jadi tupoksi dari pokmas sendiri masih belum jelas karena tidak ada aturann yang mengikat. Maka dari itu kami dari pihak perhutani sudah mengusulkan kepada pemerintah kabupaten untuk segera membuat aturan baru biar jelas”³

Meskipun belum adanya kelembagaan resmi yang mengikat terhadap kepengelolaan pokmas pulau merah namun pihak perhutani selaku pembina yang dapat menggerakkan masyarakat Desa Sumberagung untuk tetap berpartisipasi dalam kegiatan pariwisata. Apabila terjadi masalah atau kendala dalam urusan

² Ahmad. Erani.2008.*Ekonomi Kelembagaan*.Malang.Bayumedia Publishing.Hlm.33

³ Wawancara dengan Bapak Muchlisin selaku pengelola pulau merah

kepengelolaan pihak pengelola dari perhutani yang akan melaporkan ke pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

4.3 Gambaran Umum Kabupaten Banyuwangi

Secara geografis Kabupaten Banyuwangi terletak di ujung timur Pulau Jawa. Wilayah daratannya terdiri atas dataran tinggi berupa pegunungan yang merupakan daerah penghasil produk perkebunan; dan dataran rendah dengan berbagai potensi produk hasil pertanian serta daerah sekitar garis pantai yang membujur dari arah utara ke selatan yang merupakan daerah penghasil berbagai biota laut. Batas wilayah Kabupaten Banyuwangi sebelah utara adalah Kabupaten Situbondo, sebelah timur adalah Selat Bali, sebelah selatan adalah Samudera Indonesia dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Jember dan Bondowoso.

Gambar 4.1 : Peta Administrasi Kabupaten Banyuwangi



Lokasi Pantai Pulau Merah berada di daerah Taman Nasional Meru Betiri yaitu SUKAMADE. Pulau merah merupakan wisata pendukung dari Sukamade

Berdasarkan peta diatas, pulau merah berada di kawasan taman nasional Meru Beriti lokasinya kurang lebih 97km arah selatan dari Kota Banyuwangi. Pulau merah merupakan pariwisata pendukung dari kawasan taman nasional ini. Pulau merah adalah salah satu aset yang harus dijaga dan dikembangkan. Pulau merah terletak di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan. Jarak yang harus ditempuh menuju lokasi pulau merah sekitar 90 km.

Berdasarkan Badan Pusat Statistik sensus penduduk tahun 2016, penduduk Kabupaten Banyuwangi sejumlah 1.599.811 jiwa.⁴ Terbagi menjadi 25 kecamatan dan 189 Desa dan 28 Kelurahan. Desa Sumberagung masuk dalam Kecamatan Pesanggrahan, kecamatan ini memiliki wilayah paling luas yaitu 45.609,62 km² diantara kecamatan lainnya. Dari segi geografis Banyuwangi merupakan daerah yang sangat luas dan jumlah penduduk yang terus mengalami peningkatan setiap tahunnya mengakibatkan jarak tempuh dari desa menuju pusat Kabupaten Banyuwangi sangat jauh. Sehingga terjadi kesenjangan antara pusat dengan pemerintahan desa. Salah satunya dalam masalah implementasi pengelolaan pariwisata.

Kabupaten Banyuwangi terus berbenah dalam meningkatkan kebersamaan dan kerjasama antara pemerintah, pelaku usaha dan kelompok-kelompok masyarakat untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya dalam bidang pariwisata. Kabupaten Banyuwangi merupakan salah satu wilayah

⁴ *Ibid*,.

yang mengedepankan perihal wisatanya. Berdasarkan hal tersebut, Banyuwangi memiliki Visi dan Misi yang akan dijelaskan sebagai berikut:⁵

Visi Banyuwangi adalah Terwujudnya Masyarakat Banyuwangi Yang Mandiri, Sejahtera Dan Berakhlak Mulia Melalui Peningkatan Perekonomian Dan Kualitas Sumber Daya Manusia. Visi tersebut dapat dijelaskan dengan maksud: *Pertama*, Kemandirian Daerah adalah kemampuan nyata pemerintah daerah dan masyarakatnya dalam mengatur dan mengurus kepentingan daerah/rumah tangganya sendiri menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya, termasuk di dalamnya upaya yang sungguh-sungguh agar secara setahap demi setahap bisa mengurangi ketergantungan terhadap pihak-pihak lain (luar) tanpa kehilangan adanya kerjasama dengan daerah-daerah lain yang saling menguntungkan.

Kedua, Kesejahteraan Masyarakat yang Berakhlak Mulia, ditandai oleh semakin meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat, dan adanya perhatian utama pada tercukupinya kebutuhan dasar pokok manusia, seperti pangan, papan, sandang, kesehatan, pendidikan dan lapangan kerja, yang didukung oleh infrastruktur fisik, sosial budaya ekonomi yang memadai. Peningkatan kualitas kehidupan ini akan lebih difokuskan pada upaya pengentasan masyarakat miskin sehingga secara simultan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, serta adanya iklim berusaha dan berkegiatan yang sehat untuk kelompok-kelompok masyarakat lainnya.

⁵ *Opcit.*,

Perlu ditekankan di sini bahwa kemajuan-kemajuan yang ingin kita raih, tidak hanya sekedar kemajuan di bidang fisik dan ekonomi saja, akan tetapi kita berupaya keras pula untuk dapat meraih kemajuan-kemajuan pada dimensi mental-spiritual, keagamaan, kebudayaan dan non fisik, agar kehidupan masyarakat benar-benar sejahtera lahir dan batin serta berakhlaqul mulia.

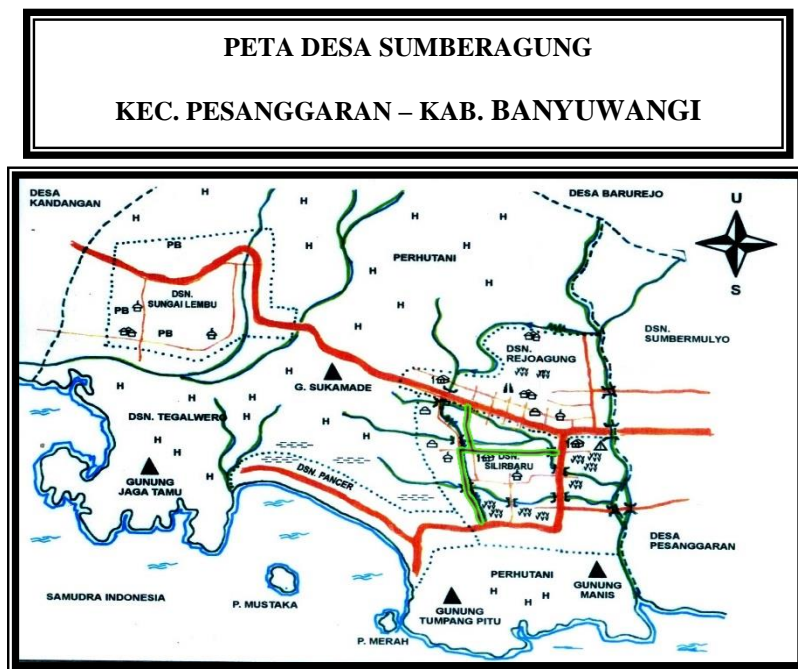
Ketiga, Untuk mempercepat program-program tersebut perlu ditingkatkan pelayanan publik melalui optimalisasi kinerja instansi Pemerintah Daerah yang efektif, terpadu dan berkesinambungan sehingga pelayanan publik yang prima dapat dirasakan secara meluas sampai ke pelosok desa. Selain visi Kabupaten Banyuwangi, juga memiliki misi dalam pengembangannya. Maka misi tersebut antara lain:

1. Mewujudkan pemerintahan yang efektif, bersih dan demokratis melalui penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, aspiratif, partisipatif dan transparan.
2. Meningkatkan kebersamaan dan kerjasama antara pemerintah, pelaku usaha dan kelompok-kelompok masyarakat untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.
3. Membangun kemandirian ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dengan mengoptimalkan sumberdaya daerah yang berpijak pada pemberdayaan masyarakat, berkelanjutan, dan aspek kelestarian lingkungan.
4. Meningkatkan sumber-sumber pendanaan dan ketepatan alokasi investasi pembangunan melalui penciptaan iklim yang kondusif untuk pengembangan usaha dan penciptaan lapangan kerja.
5. Mengoptimalkan ketepatan alokasi dan distribusi sumber-sumber daerah, khususnya APBD, untuk peningkatan kesejahteraan rakyat.
6. Meningkatkan kecerdasan dan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang beriman dan bertaqwa kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa.
7. Meningkatkan kualitas pelayanan bidang kesehatan, pendidikan dan sosial dasar lainnya dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kearifan lokal.
8. Meningkatkan kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana publik dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

9. Mendorong terciptanya ketentraman dan ketertiban dalam kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat melalui pembuatan peraturan daerah, penegakan peraturan dan pelaksanaan hukum yang berkeadilan.

4.4 Gambaran Umum Desa Sumberagung

Gambar 4.2 : Peta Desa Sumberagung



Sumber: Profil Desa Sumberagung, 2017.

Desa Sumberagung merupakan sebuah desa di Kabupaten Banyuwangi yang berada di wilayah bagian selatan tepatnya di kaki gunung tumpang pitu, gunung lompong, gunung bayur dan bukit kapur (gunung gamping). Desa Sumberagung memiliki jarak dari pusat pemerintahan Kabupaten sekitar 65 km dengan batas-batas wilayah, sebelah utara berbatasan dengan Desa Barurejo, sebelah selatan berbatasan dengan Samudera Indonesia, sebelah timur berbatasan Desa Sumbermulyo dan Desa Pesanggaran, dan sebelah barat berbatasan Desa Kandangan dan Desa Sarongan.

Dengan luas wilayah 11.554 Km² Desa Sumberagung merupakan merupakan desa yang cukup luas wilayahnya di Kabupaten Banyuwangi. Desa Sumberagung termasuk daerah yang banyak memiliki kekayaan alami atau sumber daya alam. Sumber daya alam yang dimiliki diantaranya mulai dari kelautan (di wilayah dusun Pancer, Pulau Merah, Pantai Mustika, Pantai Wedi Ireng), kehutanan (membentang di sekitar wilayah desa), perkebunan (wilayah sungai lembu), pertanian, pertambangan (di gunung tumpang pitu yang banyak terdapat kandungan bijih emas dan saat ini telah dilakukan eksplorasi oleh PT. Bumisuksesindo (BSI).

Secara umum luas wilayah desa Sumberagung terinci sebagai berikut:

➤ Pemukiman / Bangunan	:	3.787 Ha
➤ Tegal/kebun dan ladang	:	260 Ha
➤ Sawah/Lahan Pertanian	:	475 Ha
➤ Hutan Negara/Desa	:	3.264 Ha
➤ Perkebunan	:	2.600 Ha
➤ Curah/ lahan kritis / kuburan, dll	:	1.000 Ha
➤ Luas Jalan	:	2086 Ha
➤ Lain-lain	:	154 Ha

Topografi Desa Sumberagung berupa dataran rendah atau cekungan yang dikelilingi oleh bebukitan dan gunung dengan banyak aliran sungai. Dan sebagian dibatasi oleh laut serta perkebunan dan hutan.Sedangkan ketinggian rata-rata dari permukaan air laut ± 7 m dpi, dengan keadaan suhu rata-rata berkisar 28 °C -30 °C. Curah hujan rata-rata tiap tahun berkisar 2000 - 3000 mm, dengan demikian kondisi alam Desa Sumberagung adalah daerah kering terutama di musim kemarau.

A. Kondisi Demografi Desa Sumberagung

Jumlah penduduk Desa Sumberagung hingga akhir tahun 2017 tercatat sebanyak 14.268 jiwa, terdiri dari 7.244 jiwa laki-laki dan 7024 jiwa perempuan

yang tersebar di empat dusun. Berikut data jumlah penduduk di tiap dusun di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran:

Tabel 4.2

No.	DUSUN	Jumlah Penduduk			Jumlah KK
		L	P	TOTAL	
1.	Rejoagung	1.735	1.638	3.373	993
2.	Silirbaru	2.488	2.387	4.875	1.692
3.	Pancer	2.453	2.435	4.888	1.648
4.	Sungai Lembu	568	564	1.132	405
Jumlah		7.244	7.024	14.268	4.738

Sumber: Kantor Desa Sumberagung, 2017.

B. Keadaan Sosial Desa Sumberagung

➤ Pendidikan

Menurut hasil pendataan awal tahun 2016, jumlah remaja putus sekolah di Desa Sumberagung masih lumayan tinggi, terbanyak adalah remaja putus SLTP yaitu sebanyak 200 orang (52,63 %), kemudian remaja putus SLTA sebanyak 150 orang (39,47 %), sedangkan remaja putus SD sebanyak 30 orang (7,89%). Dari data tersebut bisa disimpulkan bahwa kondisi pendidikan di Desa Sumberagung masih sangat membutuhkan perhatian dari pemerintah, hal yang paling utama adalah terkait penyediaan pendidikan yang terjangkau oleh masyarakat, baik dari segi biaya maupun dari segi lokasi sekolah.

Dari hasil pengamatan selama ini, tingginya angka remaja putus sekolah di Desa Sumberagung pada umumnya disebabkan oleh faktor ekonomi serta masih rendahnya kesadaran para orang tua terhadap pentingnya pendidikan bagi anak-anaknya. Banyak diantara para remaja putus sekolah di Desa Sumberagung sebenarnya masih memiliki kemauan yang tinggi untuk melanjutkan sekolah, namun karena kondisi ekonomi orang tua serta tak adanya motivasi dari orang tua, membuat mereka terpaksa berhenti dan ikut membantu orang tua untuk mencari nafkah.

Berikut data jumlah remaja putus sekolah di masing-masing tingkat pendidikan di Desa Sumberagung sesuai hasil pendataan pada awal tahun 2017:

Tabel 4.3

Jumlah Remaja Putus Sekolah Menurut Tingkat Pendidikan Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran pada akhir Tahun 2017

No	Jenis kelamin	Remaja Putus Sekolah Menurut Tk. Pendidikan				
		SD/ Sdrjt	SLTP/ Sdrjt	SLTA/ Sdrjt	Diploma	PT
1.	Laki-laki	15	102	300	-	-
2.	Perempuan	5	80	58	-	-
Jumlah		20	182	358	-	-

Sumber: Kantor Desa Sumberagung, 2017

➤ **Adat istiadat dan Kesenian masyarakat Desa Sumberagung**

Secara kultur-historis, warga Desa Sumberagung paling banyak berasal dari suku Jawa, dengan demikian kesenian yang berkembang dan masih lestari di Desa Sumberagung lebih banyak diwarnai oleh kesenian- kesenian Jawa seperti: Jaranan, Janger, Wayang Kulit, Karawitan, Terbangun, dan Hadrah. Dengan demikian kesenian lokal dan kesenian yang bernuansa Islami mendominasi kelompok kesenian seperti Hadrah dan kosidah. Adat istiadat / norma-norma yang masih berlaku di Desa Sumberagung meliputi: Suci Laut (Petik Laut) di Pantai Pancer dan Pulau Merah, Bersih Desa, Baritan (Selamatan diperempatan jalan Kamis Kliwon, Malam Jumat Legi Bulan Syuro).

C. Kondisi Ekonomi Desa Sumberagung

Pembangunan di Desa Sumberagung baik pembangunan fisik maupun pembangunan non fisik dilaksanakan dengan tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat. Desa Sumberagung dengan populasi dan jumlah penduduk sebanyak sekitar 9.721 orang dengan mata pencaharian utama dibidang pertanian dan nelayan selalu berupaya agar tidak terlalu ketinggalan utamanya dalam hal informasi dan pembangunan.

Dari berbagai upaya pembangunan yang sudah dilaksanakan di Desa Sumberagung tersebut baik fisik maupun non-fisik sampai sekarang masih jauh dari harapan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat pada umumnya.

Hal ini dibuktikan dengan masih tingginya angka keluarga miskin (Rumah Tangga Miskin) yang mencapai 984 Kepala Keluarga belum tercukupinya sarana dan prasarana penunjang kegiatan ekonomi. Beberapa kegiatan pembangunan belum mampu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa Sumberagung secara keseluruhan, tetapi dari beberapa kegiatan tersebut juga telah mampu memberikan sumbangsih yang besar bagi perkembangan dan kemajuan Desa Sumberagung.

Oleh karena itu melalui RPJM Desa masyarakat Desa Sumberagung sangat berharap bahwa Program Program Pembangunan yang telah disusun secara partisipatif oleh masyarakat Desa Sumberagung dan menjadi agenda pembangunan selama lima tahun ke depan ini betul-betul mampu mengatasi kebutuhan masyarakat. Tentunya pula perhatian dan dukungan biaya dari pemerintah maupun pihak ketiga yang turut peduli terhadap pembangunan di Desa Sumberagung akan sangat membantu.

4.4 Kondisi Wisata Pulau Merah

Kabupaten Banyuwangi merupakan kabupaten yang terletak di ujung timur Pulau Jawa yang memiliki banyak potensi alam maupun buatan. Desa Sumberagung merupakan desa di Kabupaten Banyuwangi yang memiliki beragam potensi alam, salah satu contoh wisata unggulannya adalah Pulau Merah. Pulau ini dikenal karena adanya bukit hijau bertanah merah yang terletak di dekat bibir pantai. Bukit ini dapat dikunjungi dengan berjalan kaki saat air laut surut.

“Kata masyarakat disana dulu pulau merah ini kenapa bisa sampe disebut pulau merah ya katanya pasir yang ada di situ warnanya merah jingga. Deket bukit yang di tengah itu mbk kalau mb bisa lihat kalau warnanya agak jingga gitu. Dari UGM, ITB juga sudah melakukan penelitian tentang pasir di pulau merah. katanya bebatuan disini itu mengandung emas.”⁶

Gambar 4.4 Petunjuk menuju Pulau Merah



Sumber: Dokumentasi Oleh Penulis, 2017.

Untuk harga tiket masuk yang harus dibayarkan sesuai dengan gambar diatas. Kecuali weekend atau hari besar (hari raya), liburan natal, tahun baru biayanya Rp. 10.000/orang. Sarana dan prasarana juga cukup banyak diantaranya terdapat dua unit bangunan toiler, terdiri dari enam KBU (kamar bilas umum). Warung makan atau toko terdapat 25 bangunan semi permanen dan 105 pedagang kaki lima. Untuk penarikan retribusi per bulannya, warung semi permanen di depan

⁶ Wawancara dengan Bapak Edy Prasetyo Utomo selaku staf pelaksana wana wisata pulomerah.

Rp.100.000/bulan, warung belakang Rp. 75.000/bulan, PKL Rp. 10.000/minggu/lapak.

Sistem pengamanan pengunjung dibantu oleh kelompok masyarakat (POKMAS) wisata pulau merah sebanyak lima orang, dua orang dari POLSEK, satu orang dari KORAMIL, satu orang angkatan laut, dan marinir satu orang. Keamanan pantai dibantu *lifeguard* wisata pulau merah (hari biasa tiga orang yang aktif, untuk weekend ada 16 orang). Terdapat bangunan musholla yang dibangun oleh masyarakat (POKMAS).

Wisata ini termasuk kedalam bentuk pariwisata alam, banyaknya wisatawan yang berkunjung akan memberikan dampak positif terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar. Luas baku kawasan wisata Pulau Merah seluas 41,7 Ha, sedangkan luas pengelolaan yang bekerjasama dengan Pemerintah Daerah seluas 6,56 Ha. Kondisi untuk menuju Pulau Merah bisa diakses dengan mudah, karena sudah ada petunjuk jalan yang jelas.

Gambar 4.5 Pantai Pulau Merah



Sumber: Dokumentasi Oleh Penulis, 2017.

Wisata pantai pulau merah mulai dikenal publik kurang lebih mulai tahun 2010. Dulunya pulau merah ini merupakan sebuah hutan yang berada di pinggir laut. Pada tahun 1994 wilayah ini pernah terkena tsunami di daerah pancer. Jadi banyak dari masyarakat disana mengungsi kedaerah Roworejo (daerah yang lebih tinggi datarannya). mata pencaharian masyarakat disana rata-rata adalah seorang nelayan. Akhirnya mereka translocation (kembali ke tempat asal) sekitar pulau merah. Mereka mendirikan tempat tinggalnya lagi di sekitar pantai pulau merah. Akan tetapi perlu digaris bawahi bahwasannya pemukiman di sekitar pulau merah merupakan kawasan dari PERHUTANI.

Mereka lebih memilih kembali lagi ke daerah asal karena mata pencaharian mereka kebanyakan nelayan. Pada tahun 2010 pulau merah mulai dilirik oleh beberapa *tour guide* dari Bali. Mereka melihat bahwa ada banyak potensi yang bisa dikembangkan di wilayah ini. Wilayah wisata ini dirasa cocok untuk wisata *surfing* (berselancar). Lewat promosi mulut ke mulut wisata pulau merah perlahan lahan banyak yang tau. Pada akhirnya pemerintah daerah turut andil dalam mengelola dan mengembangkan wisata ini. Semenjak dikenalnya Pulau Merah lewat program pemerintah yakni "*International Surfing Competition*" pada tahun 2010 dan program kedua yang bernama "*Tour The Ijen*" selama tiga bulan dengan begitu banyak wisatawan yang datang untuk melihat keindahan pantai pulau merah.

BAB V

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN PARIWISATA PULAU MERAH DI KABUPATEN BANYUWANGI

Bab ini akan membahas tentang hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis di wisata pantai pulau merah yang terletak di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan Kabupaten Banyuwangi. Pada bab ini dijelaskan tentang analisis implementasi kebijakan pemerintah dalam mengelola dan mengembangkan wisata pantai pulau merah berdasarkan teori yang digunakan oleh George C. Edward III dimana komunikasi, sumberdaya, disposisi dan fstruktur biokrasi mampu mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Data yang sudah dianalisis tersebut kemudian dideskripsikan sehingga diperoleh kesimpulan bahwa implementasi kebijakan yang sudah berjalan selama ini membawa dampak positif bagi masyarakat sekitar objek wisata.

5.1 Implementasi Kebijakan

Model implementasi kebijakan George C. Edward III (1984:10) mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan.¹ Empat variabel atau faktor yang dimaksud antara lain adalah *communication* (variabel komunikasi), *resources* (variabel sumberdaya), *disposition* (variabel disposisi), *bureaucratic structur* (variabel struktur birokrasi).² Melalui implementasi kebijakan tersebut penulis akan melihat

¹ Dunn William. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Jakarta: PT Gramedia Pustaka, 2000.

² Ibid.

lebih dalam proses kebijakan pemerintah dalam mengelola pariwisata pantai pulau merah yang ada di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggrahan Kabupaten Banyuwangi.

5.1.1 Variabel Komunikasi

Variabel komunikasi merupakan unsur yang sangat penting dan merupakan fungsi yang paling mendasar. Komunikasi yang baik dan teratur merupakan keberhasilan dari suatu pencapaian tujuan dari sebuah implementasi kebijakan publik. Jadi pelaksana kebijakan akan melaksanakan kebijakan dengan baik dan sesuai aturan yang dibuat oleh pelaksana kebijakan. Sehingga tujuan yang ingin dicapai bersama akan berjalan dengan lancar dan tercapai.

Komunikasi yang intensif sangatlah penting dalam kolaborasi. Kolaborasi disini dimaksudkan bagaimana hubungan pihak-pihak terakait dalam penguasa dan pengelola objek wisata pantai pulau merah. Kolaborasi ini bisa dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Komunikasi yang dilakukan secara tidak langsung dapat melalui perantara teknologi. Komunikasi melalui perantara akan lebih efektif diterapkan pada kolaborasi yang terdapat konflik antar aktor. Pertama penulis akan menggambarkan bahwa komunikasi merupakan sebuah koridor besar yang membawahi bentuk komunikasi lainnya seperti sosialisasi dan koordinasi.

Komunikasi tersebut dilakukan dalam tiga jenis komunikasi yaitu:

1. Sosialisasi dalam bentuk komunikasi ini Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi dengan kelompok masyarakat wisata pulau merah

melakukan sosialisasi setiap tiga bulan sekali berbentuk diklat. Pemberian diklat yang bertempat di kantor dinas pariwisata.

2. Komunikasi dengan menggunakan media cetak seperti: brosur, pamflet, catatan kecil (memo), komunikasi ini banyak dilakukan baik oleh pihak Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, pihak Perhutani maupun pemerintah Desa Sumberagung itu sendiri. Komunikasi menggunakan media cetak ini bertujuan untuk mempromosikan wisata pulau merah kepada seluruh masyarakat. Strategi pemasaran atau promosi yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi diantaranya:

- a. Pemasangan baliho-baliho besar di tempat-tempat yang strategis.
- b. Menyediakan pusat informasi wisata di tempat-tempat umum yaitu seperti di pelabuhan penyebrangan Ketapang, pelabuhan Tanjung Wangu dan Bandar Udara Belimbing Banyuwangi.
- c. Pengiriman duta-duta wisata ke luar daerah. Pengiriman duta-duta wisata ini diharapkan mampu mengenalkan potensi wisata yang ada di Banyuwangi khususnya wisata pantai pulau merah.

3. Koordinasi (tatap muka) bentuk komunikasi ini dilakukan oleh pihak Pemerintah Desa Sumberagung kepada kelompok masyarakat wisata pulau merah (pokmas). Koordinasi yang dilakukan acaranya tidak formal karena ini hanya bersifat koordinasi saja. Koordinasinya dilakukan setiap satu bulan satu kali atau satu bulan dua kali sesuai keadaan dan kondisi. Dalam melakukan koordinasi Pemerintah Desa Sumberagung wajib melapor kepada pihak perhutani selaku

pemegang kesatu kekuasaan pengelolaan pulau merah. Isi dari koordinasi sendiri seperti penampungan keluhan-keluhan seputar kondisi pulau merah, yang nantinya hasil dari rapat akan ditampung dan dilaporkan kepada Pemerintah Kabupaten Banyuwangi melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan.

5.1.2 Variabel Sumberdaya

Variabel yang kedua yaitu variabel sumberdaya merupakan faktor yang penting dalam keberhasilan suatu kebijakan. Di dalam aspek ini kita bisa melihat bagaimana pemerintah daerah mengembangkan wisata di daerahnya dengan melalui potensi yang dimiliki di wilayah tersebut. Dalam variabel sumberdaya terdapat beberapa indikator yaitu:

5.1.2.1 Sumber Daya Manusia

Di dalam variabel ini dijelaskan bahwa sumber daya manusia merupakan salah satu yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu di dalam sumber daya manusia harus ada ketepatan dan kelayakan antara jumlah staff yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas dan pekerjaan yang ditanganinya. Wisata pantai pulau merah dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Perum Perhutani dan Pemerintah Desa Sumberagung. Dalam pembagian *job descriptionnya* sudah jelas diatur di dalam perjanjian kerjasama yang dibuat oleh ketiga pihak diatas.

Pengelolaan wisata pantai pulau merah melibatkan kelompok masyarakat wisata dibawah naungan Pemerintah Desa Sumberagung. Sebagai suatu organisasi dibawah naungan Pemerintahan desa maka pengelolaan wisata perlu adanya

predikat sebagai kerangka hukum atau hak-hak yang mengatur individu.³ Namun pada kenyataan di lapangan kelompok wisata pulau merah (pokmas) ini masih belum memiliki regulasi yang jelas dalam pembagian tugasnya. Pokmas ini juga belum masuk di dalam perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten dengan Perhutani dalam pembagian tugasnya.

Jadi sampai saat ini pokmas pulau merah bekerja masih belum sesuai dengan tupoksinya. Pihak Perhutani sudah membuat laporan kepada Pemerintah Kabupaten dalam hal pengajuan agar pokmas pulau merah segera mendapatkan dasar hukum yang jelas. Meskipun belum adanya kelembagaan resmi yang mengikat terhadap pengelolaan pokmas pulau merah namun pihak Perhutani selaku pembina yang dapat menggerakkan masyarakat Desa Sumberagung untuk tetap berpartisipasi dalam mengembangkan pulau merah. Berikut ini merupakan gambar dari struktur organisasi kelompok masyarakat pulau merah:

³ Achmad Erani, *Ekonomi Kelembagaan*, 2008. Bayumedia Publishing. Hlm.33.

Gambar 5.1 Struktur Organisasi Pokmas Pulau Merah



Sumber: Dokumentasi Oleh Penulis, 2017.

Gambar diatas merupakan struktur organisasi dari kelompok masyarakat wisata pulau merah. Pokmas sendiri adalah bentukan dari Pemerintah Desa Sumberagung. Dalam pembagian job description masih belum disusun dengan baik dari pihak perhutani. Jumlah yang bekerja mengurus pengelolaan pulau merah diantaranya:

- Tiga orang Pegawai Perhutani
- Satu orang Freelance
- 21 orang Tenaga dari Pokmas Wisata Pulomerah
 - tiketing 5 orang
 - lifeguard 3 orang,
 - kebersihan 10 orang,
 - Pengurus 3 orang

Sistem pengamanan pengunjung dibantu oleh kelompok masyarakat

(POKMAS) wisata pulau merah sebanyak lima orang, dua orang dari POLSEK,

satu orang dari KORAMIL, satu orang angkatan laut, dan marinir satu orang. Keamanan pantai dibantu *lifeguard* wisata pulau merah (hari biasa tiga orang yang aktif, untuk weekend ada 16 orang). Terdapat bangunan musholla yang dibangun oleh masyarakat (POKMAS).

Pengembangan pariwisata pulau merah tidak terlepas dari peran serta Pemerintah Desa Sumberagung, Dinas Pariwisata dan Perhutani. Dengan menggunakan konsep pemberdayaan masyarakat, masyarakat disana diajak untuk bisa memberdayakan apa yang menjadi potensi di daerahnya dan hasilnya bisa dijual di sekitar lokasi wisata. Mereka bisa menawarkan hasil pertaniannya kepada para wisatawan agar dapat memperbaiki kondisi perekonomian mereka.

“Salah satunya buah naga, mbk bisa lihat di sepanjang jalan hampir setiap rumah menanam buah naga. Buah naganya ini produk lokal semua, jadi di jual biar menambah pemasukan. Untuk yang menjual buah naga kurang lebih 40 orang di sepanjang jalan sampai pulau merah. Yang dijual disini itu ya produk dari desa mbak, kecuali anggur sama apel. Kalau kaya jambu kristal, salak, sama durian asli produk lokal.”⁴

Desa Sumberagung merupakan desa yang memiliki banyak potensi, salah satu potensinya adalah hasil tanam buah naga yang akan di perjual belikan kepada para wisatawan yang berkunjung ke pulau merah. Semua yang dijual oleh mereka adalah produk lokal. Penjualan ini bisa merubah kondisi perekonomian masyarakat di Desa Sumberagung. Pihak pemerintah desa memberikan fasilitas kepada penjual yaitu “bango” (bangunan yang terbuat dari kayu sebagai tempat untuk menjual buah

⁴ Wawancara dengan Bapak Suryanto selaku sekretaris daerah Desa Sumberagung

naga tempatnya di depan rumah masing-masing). Dengan begitu wisatawan yang berkunjung akan tahu bahwa Desa Sumberagung ini memiliki nilai hasil jual.

Gambar 5.2

Hasil Pertanian Desa Sumberagung



Sumber: Dokumentasi Oleh Penulis, 2017.

Berdasarkan paparan diatas bisa diketahui bahwa masyarakat sudah mau menerima dan ikut serta dalam mengembangkan pariwisata pulau merah ini. Gambar diatas merupakan salah satu hasil tani dari masyarakat desa yaitu buah naga. Hampir setiap rumah disana menanam buah naga dan menjualnya di depan rumahnya. Kebanyakan masyarakat desa disana mencari nafkah juga dengan berjualan buah naga ini. Karena lokasi rumah mereka yang dekat dengan daerah wisata. Berkat adanya pengembangan wisata pulau merah ini masyarakat telah memiliki jiwa entrepreneurship. Sehingga mereka dapat memberdayakan apa saja yang dijual kepada para wisatawan.

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang ada. Sumberdaya manusia atau staff dalam implementasi pembangunan pariwisata dalam pengelolaan wisata pulau merak ini mengalami kendala. Belum adanya regulasi atau badan hukum yang mendukung kelompok masyarakat wisata pulau merah. Sehingga divisi-divisi yang melaksanakan tugasnya masih belum sesuai dengan tupoksinya.

5.1.2.2 Sumber daya anggaran

Sumber daya anggaran yang dimaksud adalah dana anggaran yang diperlukan untuk membiayai operasionalisasi pelaksanaan kebijakan tersebut. Karena ini merupakan salah satu hal yang mempengaruhi keberhasilan dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Dalam proses pengelolaan objek wisata pulau merah, operasional dalam pelaksanaan ataupun penganggaran diurus oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dan pihak Perhutani. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan memberikan kontribusi dalam perbaikan sarana dan prasarana. Apa yang menjadi kebutuhan di lokasi wisata terkait permasalahan infrastruktur maka Dinas Pariwisata ikut turut serta bertanggung jawab dalam memberikan kontribusi.

Untuk pihak perhutani sendiri juga melakukan investasi di lokasi wisata salah satunya yaitu membangun pagar di lokasi wisata, pihak perhutani juga sudah berkoordinasi dengan pihak Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi. Pembangunan yang dilakukan ini merupakan salah satu *master plan* yang dibuat oleh perhutani dalam melakukan pengembangan pulau merah. Dan sampai saat ini

pembangunan yang dilakukan sudah berjalan dan hampir selesai, sehingga tahun 2018 pihak perhutani akan melanjutkan rencana pembangunan selanjutnya.

5.1.2.3 Sumber Daya Peralatan

Sumberdaya peralatan atau fasilitas sangat diperlukan dalam suatu pengembangan pembangunan terutama pengembangan pariwisata. Karena hal ini bisa memudahkan para pelaksana kebijakan dalam memberikan pelayanan untuk menjalankan suatu kebijakan. Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan pembangunan destinasi pariwisata, antara lain pemberdayaan masyarakat, pembangunan daya tarik wisata, pembangunan prasarana, penyediaan fasilitas umum serta pembangunan fasilitas pariwisata secara terpadu dan berkesinambungan. Menurut observasi yang peneliti lakukan, ada beberapa identifikasi permasalahan terkait sarana yang ada di lokasi wisata. Adapun rinciannya adalah sebagai berikut:

Tabel 5.3

Identifikasi permasalahan dalam pembangunan di wana wisata pulau merah

NO	Uraian	Penjelasan
1	Bangunan kantor/tiketing	Bangunan kantor permanen tidak ada
2	Toilet	Belum ada PKS
3.	Shelter	Kondisi rusak parah
4.	Warung makan atau toko	Belum dibuat PKS
5.	Pagar lokasi wisata	Kondisi pagar mulai rusak
6.	Informasi obyek wisata : Papan Nama Obyek Wisata/ banner /leaflet/ web	Terbuat dari banner bukan permanen
7.	Payung pantai	130 buah
8.	Sarana dan Prasarana	Kondisi jalan menuju pulau merah rusak

Sumber: Data diolah oleh penulis, 2017.

1. Bangunan kantor pengelola pulau merah.

Untuk pembangunan kantor khusus untuk pengelola pulau merah masih belum permanen. Pusat informasi sementara disana bangunannya masih jadi satu dengan loket karcis. Untuk kantor pengelola sendiri berada di Desa Siliragung Kecamatan Pesanggaran jaraknya kurang lebih 10 km dari pulau merah. Bangunan tersebut juga belum menjadi hak milik masih kontrak.

2. Toilet

Di dalam objek wisata pulau merah terdapat bangunan toilet dimana terdapat dua unit bangunan toilet masing 1,5 m x 2 m. Bangunan ini adalah milik masyarakat dan dalam pembagian hasilnya dengan sistem sharing atau bagi hasil dengan KBM Wijasling II.

3. Shelter

Dari pihak Pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi juga memberikan bantuan peralatan shelter untuk para pengunjung yang ingin melakukan camping disini. Pemberian shelter diberikan pada tahun 2010 silam dan sekarang kondisinya sudah rusak.

4. Warung makan atau toko

Di objek wisata pulau merah juga terdapat bangunan warung makan atau pedagang kaki lima. Bangunan tersebut semi permanen yang terdiri dari 25 unit

warung dan PKL 105 unit. Dalam pembagian hasilnya mereka memberikan kontribusi ke KBM Wijasling II. Penarikan restribusi per bulan untuk warung semi permanen di depan sebesar Rp. 100.000/bulan, warung belakang sebesar Rp. 75.000/bulan, dan PKL sebesar Rp. 10.000/minggu/lapak.

5. Pagar lokasi wisata

Untuk kondisi pagar lokasi wisata masih belum ada, jadi sementara pagar tersebut sebagian ada dan terbuat dari bambu dengan tinggi 1,2 m dan sebagian dengan pagar tanaman dari tanaman pohon randu. Karena pagar dibuat dari bambu sekarang kondisinya sudah semakin lapuk. Jadi banyak masyarakat sekitar yang menerobos masuk ke tempat wisata tanpa melewati loket parkir. Sekarang pihak perhutani sedang melakukan inves pembangunan pagar di sekitar wisata.

6. Informasi objek wisata

Mulai pusat kota Banyuwangi petunjuk arah yang dibuat oleh Pemkab Banyuwangi masih kurang dalam sisi jumlah terutama setelah arah Jajag-Pulomerah. Jadi masih banyak masyarakat luar banyuwangi yang bingung arah menuju pulau merah. Kebanyakan mereka menggunakan aplikasi *google maps* untuk arah jalan. Dilokasi pun terdapat papan nama yang terbuat dari banner bukan dari permanen.

7. Payung pantai

Payung pantai merupakan milik masyarakat sekitar objek wisata. Mereka menyewakan payung pantai ini dengan tarif yang cukup murah yaitu Rp.

20.000/kursi payung. Dari hasil data yang tercatat kursi payung sampai tahun 2017 sebanyak 130 buah dan itu milik masyarakat. Mereka berkontribusi ke pht per payung per bulan Rp. 10.000.

8. Akses jalan menuju wisata

Infrastruktur merupakan salah satu aset yang penting dalam proses pengembangan suatu wisata. Jika infrastruktur itu baik maka wisatawan akan semakin memberi nilai plus untuk lokasi wisata tersebut. Membuat wisatawan atau pengunjung merasa nyaman adalah hal yang paling penting. Menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti ke pulau merah ini, akses jalan menuju pulau merah masih sangat buruk. Banyak jalan yang berlubang dan itu membuat bahaya bagi pengendara jalan terutama yang naik sepeda motor.

Gambar 5.4

Akses jalan menuju pulau merah



Sumber: Dokumentasi oleh penulis, 2017.

Berdasarkan gambar di atas bisa kita lihat bahwa akses menuju pantai pulau merah sangatlah buruk. Ditambah jika cuaca hujan sudah mulai turun, kondisi jalan disana akan semakin parah. Ini merupakan salah satu kondisi yang sangat tidak nyaman bagi setiap wisatawan yang akan berkunjung. Minat kunjungan wisatawan nantinya bisa akan berkurang jika akses jalan tidak segera diperbaiki. Masyarakat di sekitar sana juga selalu mengeluh akibat kondisi jalan yang sangat buruk

“iya kondisi jalan di pulau merah sekarang memang lagi rusak parah, padahal itu baru saja diperbaiki. Soalnya sekarang di daerah ujung pulau merah itu sedang ada pembangunan proyek jadi mau gak mau truk-truk besar setiap hari lewat situ. Jadi percuma kalau kita perbaiki jalanya sekarang. Tapi kita dari pihak dinas pariwisata sudah bertemu dengan orang proyek dan meminta kompensasi atas ini.”⁵

Dalam hal ini pihak Pemerintah Kabupaten Banyuwangi sudah bertemu dengan pihak terkait dan sudah melakukan negoisasi terkait pertanggungjawaban dari pihak tersebut. Di dalam pengelolaan wisata pulau merah juga terdapat sarana pendukung dalam pengembangan wisata ini salah satunya adalah semakin berkembangnya jumlah *homestay* di area pulau merah. Kebanyakan *homestay* ini adalah milik pribadi masyarakat lokal di sekitar area wisata. *Homestay* ini berdiri karena pada mulanya adalah permintaan dari para wisatawan karena lokasi pulau merah ini lumayan jauh dari arah Kota Banyuwangi. *Homestay* ini salah satu cara memudahkan wisatawan jika ingin menginap di pulau merah.

⁵ Wawancara dengan Pak Sony selaku Kasi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi

Tabel 5.5

Jumlah homestay di pulau merah tahun 2012-2015

Homestay Pulau Merah	2012	2013	2014	2015
	7	10	15	27

Sumber: www.banyuwangikab.go.id (diakses pada tanggal 01 Desember 2017 pukul 1:29 WIB)

Data tabel diatas merupakan jumlah *homestay* yang ada di areal wisata pulau merah. Jumlahnya saat ini sudah bertambah banyak. Rata-rata memiliki *homestay* juga membuka warung di area pulau merah.

“jadi kita dari pihak dinas pariwisata kabupaten banyuwangi memberikan sosialisasi atau pengarahan setiap tiga bulan sekali mbak. Termasuk sosialisasi tentang pengembangan homestay ini. Mulai dari cara pengelolaan homestay yang baik, cara menerima tamu, cara berbahasa inggris yang baik jika ada wisatawan dari luar negeri dll. . .”⁶

Menurut penjelasan diatas, terbukti bahwa pemerintah daerah sudah melakukan sosialisasi terhadap pengembangan dalam pengelolaan *homestay*. Selain mendapatkan sosialisasi dari Dinas Pariwisata, masyarakat atau pelaku wisata juga bekerjasama dengan para travel dari Bali. Jadi secara otomatis para travel tersebut mengajarkan bagaimana cara menyambut tamu dengan benar, mengajarkan cara berbahasa asing jika ada wisatawan mancanegara yang datang dan sebagainya.

5.1.2.4 Sumber Daya Informasi dan Kewenangan

Maksud dari sumberdaya informasi dan kewenangan adalah memberikan informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan dan kewenangan yang digunakan untuk membuat keputusan sendiri

⁶ Wawancara dengan Bapak Sony Selaku Kasi Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi.

dalam bingkai melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya. Dalam pengelolaan wisata pulau merah semuanya sudah tertuang di dalam perjanjian kerjasama yang sudah dibuat. Isi dari perjanjian tersebut adalah segala informasi yang terkait dengan proses pengelolaan dan pengembangan wisata pulau merah. Menurut perjanjian kerjasama yang dibuat oleh pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi dengan perum Perhutani pada pasal 6 menyatakan bahwa:⁷

1. Pengelolaan dan pengembangan wana wisata dilaksanakan para pihak dengan melibatkan Lembaga Masyarakat yang berada di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran.
2. Keterlibatan lembaga masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) akan diatur oleh para pihak terkait.
3. Dalam hal terdapat investasi baru baik dari para pihak maupun dari pihak lain, maka harus disepakati terlebih dahulu oleh para pihak.
4. Pembukuan dari hasil pengelolaan pada wana wisata pulomerah dilakukan oleh pihak kesatu.
5. Pembukuan pendapatan dilakukan setiap hari dan ditandatangani oleh petugas yang ditunjuk para pihak.
6. Pengeluaran biaya untuk operasional harus sepengetahuan para pihak.

Adapun lingkup kerjasama yang dilakukan antara pihak terkait diantaranya, penyusunan *master plan* pengembangan kawasan wisata pulau merah, pengelolaan tiket masuk dan karcis parkir, pemeliharaan dan pengamanan lokasi wana wisata dan sekitarnya, peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya manusianya.

⁷ Perjanjian Kerjasama Pengelolaan dan Pengembangan Wana Wisata Pulomerah antara Perum Perhutani dengan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, Nomor 01/PKS/KBM-ECOTOURISM/DIVREG JATIM/2017. NOMOR: 556/2803/429.112/2017.

5.2.3 Variabel Disposisi

Disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Sikap yang bisa mempengaruhi berupa sikap menerima, acuh tak acuh, atau menolak. Hal ini dipengaruhi oleh pengetahuan dari seorang implementor akan kebijakan tersebut mampu menguntungkan organisasi atau dirinya sendiri. Pada akhirnya, intensitas disposisi implementor dapat mempengaruhi pelaksana kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan. Adapun pembagian peran dalam pengelolaan wisata pulau merah diantaranya sebagai berikut:

Bagan 5.6



Sumbe: Dikelola Oleh Penulis, 2017.

Bagan diatas menjelaskan bahwa wisata pulau merah dikelola oleh tiga pihak yang bersangkutan, yakni Perum Perhutani, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Desa Sumberagung. Di dalam perjanjian PKS (perjanjian kerjasama) Perhutani merupakan pihak pertama (pemegang kekuasaan), pihak kedua adalah pemerintah kabupaten (Dinas Pariwisata dan Kebudayaan) dan mitra pelaksana adalah masyarakat Desa Sumberagung. Adapun pembagian peran dalam manajemen pengelolaan pulau merah diantaranya:

1) PERUM PERHUTANI

Dalam manajemen pengelolaan objek wisata pulau merah, Perhutani, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dan masyarakat adalah berbentuk perjanjian kerjasama yang ditandatangani oleh Perhutani dengan Pemda Kabupaten Banyuwangi. Untuk kelompok masyarakat atau POKMAS sudah diwakilkan oleh Pemda Kabupaten Banyuwangi. Pengelolaan objek wisata pulau merah saat dikelola oleh Perhutani dengan masyarakat berbentuk kerjasama antara KPH Banyuwangi Selatan dengan Lembaga Masyarakat Desa Hutan Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran dengan sistem bagi hasil. Setelah perjanjian kerjasama dibuat, ada pembagian peran, tugas dan tanggung jawab dari masing-masing pihak yang bersangkutan. Perhutani adalah pihak kesatu sebagai pemilik lahan yang berperan dalam bidang perencanaan dan pengawasan dalam pengelolaan objek wisata pulau merah.

Adapun pihak yang mendukung dalam pengelolaan pulau merah adalah PT. Asuransi Amanah Gita. Dalam pengelolaan objek wisata pulau merah, pemerintah

daerah Kabupaten Banyuwangi dan perum perhutani juga melakukan kerjasama diluar PKS bersama pihak asuransi. Asuransi ini diberikan kepada setiap pengunjung yang berkunjung ke pulau merah. Asuransi Amanah Gita. Nilai kontribusi sebesar Rp. 200,-/lembar tiket pengunjung (KTM)/orang. Besaran Manfaat asuransi untuk pengunjung. Santunan yang diberikan meninggal dunia akibat kecelakaan Rp.10.000.000 (tambahan biaya ambulan Rp.300.000, biaya pemakaman Rp.700.000 santunan yang diberikan cacat tetap akibat kecelakaan maksimum Rp.10.000.000. Biaya perawatan atau pengobatan akibat kecelakaan maksimum Rp.2.000.000.

2) PEMDA KABUPATEN BANYUWANGI (DISPAR)

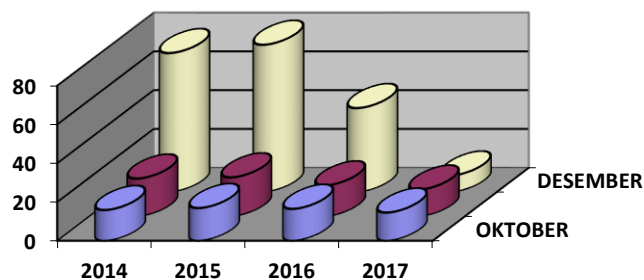
Pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi merupakan pihak kedua yang menandatangani perjanjian kerjasama dengan perum Perhutani. Dinas yang berwenang dalam pengelolaan wisata ini adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi pada bagian pengembangan dan promosi wisata Banyuwangi. Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi sendiri bertugas untuk mempromosikan keberadaan pulau merah.

“Untuk promosinya ada di website kami mbak. Tapi kebanyakan promosi kita itu dikelola sama pemda Banyuwangi. Mbak tau sendiri kalau banyuwangi itu hebat mbak. Ada berita yang menarik sedikit jadi langsung di up sama pihak disparnya itu. Masalah investor sendiri ya langsung berurusan dengan pihak disparnya sendiri.”⁸

⁸ Wawancara dengan Bapak Suryanto selaku sekretaris Desa Sumberagung.

Berdasarkan pernyataan diatas bahwa Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat penting dalam melakukan promosi untuk meng-ekspost pariwisatanya. Dinas Pariwisata dalam melakukan promosinya tidak hanya melalui media sosial, media televisi tetapi juga di promosikan melalui program wisatanya yaitu “Banyuwangi Festival”. Salah satu contohnya promosi yang dilakukan adalah dengan mengadakan program “*International Surving Comtetition*” pada tahun 2012. Setelah diadakannya program ini, kunjungan wisatawan di pulau merah naik drastis.

Gambar 5.7
Rekapitulasi Kunjungan Pulau Merah 2014-2017



Sumber: Data Diolah Oleh Penulis, 2017.

Berdasarkan tabel grafik diatas, hasil rekapitulasi pengunjung yang datang ke pulau merah mengalami kenaikan jika dilihat dari tahun 2014 menuju tahun 2017. Pada bulan desember tahun 2017 perhitungan ini masih belum final dikarenakan, rekapitulasi data desember 2017 masih dihitung jumlah pengunjung harian. Hal ini menunjukkan bahwasannya giat promosi yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait sudah cukup bagus. Sehingga tingkat pengunjung semakin tahun

semakin naik. Hal ini akan menimbulkan dampak positif juga bagi perubahan ekonomi masyarakat.

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi juga mempunyai program dalam membantu mengembangkan wisata pulau merah.

“Dispar sendiri punya program seperti mengirimkan diklat untuk pokmas. Jadwalnya kemungkinan 1 tahun 4 kali untuk diklat. Tempatnya di dispar Banyuwangi.”⁹

Programnya dilakukan dengan melakukan sosialisasi yang ditempatkan di Dinas Pariwisata Kabupaten Banyuwangi. Sosialisasi yang diberikan kepada para kelompok masyarakat wisata pulau merah diantaranya:

- a. Memberikan pelatihan dalam manajemen pengelolaan pulau merah.
- b. Memberikan pelatihan dalam mengelola homestay, mulai dari menata homestay yang baik, menerima tamu dengan baik, memberikan pembelajaran bahasa inggris kepada pelaku wisata.
- c. Memberikan pelatihan dalam memandu wisatawan yang baik dan benar.

3) PEMERINTAH DESA SUMBERAGUNG

Pemerintah Desa Sumberagung juga ikut berperan dalam mengelola wisata pulau merah. Karena wisata ini merupakan salah satu potensi desa Sumberagung jadi mau tidak mau peran desa juga sangat penting. Disini pemerintah desa membuat kelompok masyarakat sadar wisata yang disebut pokmas. Pokmas ini terdiri dari para pemuda pemudi di Desa Sumberagung. Pokmas pulau merah berada di bawah naungan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten

⁹ *Ibid.*,

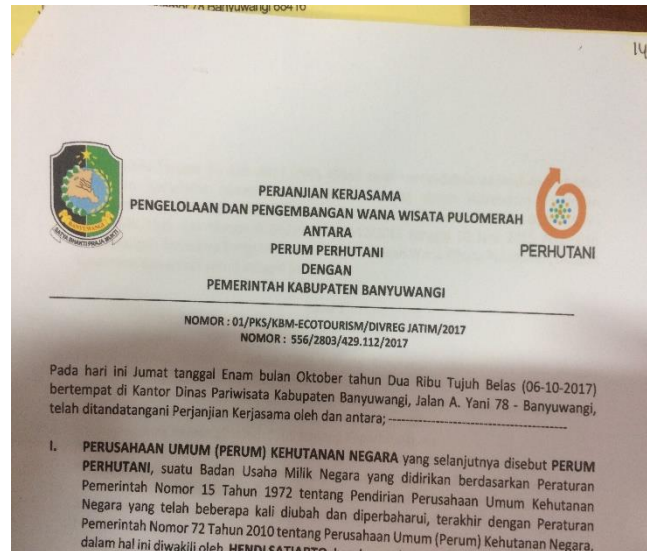
Banyuwangi. Adapun dari tugas dari pokmas sendiri adalah bertugas untuk bertanggung jawab sebagai pelaksana wisata di pulau merah.

5.2.3.1 Regulasi (payung hukum) pada pengelolaan wisata pulau merah

Dalam implementasi kebijakan pengelolaan wisata pantai pulau merah di Kabupaten Banyuwangi tentunya sekarang sudah ada regulasi atau payung hukum yang mengatur tentang pengelolaan wisata pantai pulau merah. Proses regulasi itulah yang dijadikan sebagai landasan atau payung hukum dalam proses implementasi kebijakan pengelolaan wisata tersebut. MOU yang dibuat antara para pengelola dan pengurus destinasi ini sudah dibuat mulai tahun 2014 (sudah melakukan kerja sama). Akan tetapi perjanjian kerjasama dalam pengelolaan dan pengembangan wana wisata pulau merah antara dinas pariwisata dan perhutani Bbaru disahkan pada tanggal 16 september 2016.

Menurut hasil observasi yang dilakukan peneliti, pulau merah ini masih menjadi sengketa dalam urusan pengelolaannya. Karena lahan pulau merah ini merupakan lahan dari pihak perhutani. Perhutani juga merupakan lembaga yang mengerjakan hutan di wilayah pulau merah. Tetapi sekarang pengelolaan wisata pulau merah sudah jelas karena sudah ada MOU antara Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi dengan pihak PERHUTANI. Perjanjian yang kesepakatan ini berlaku selama dua tahun yang akan berakhir pada tanggal 15 september 2018.

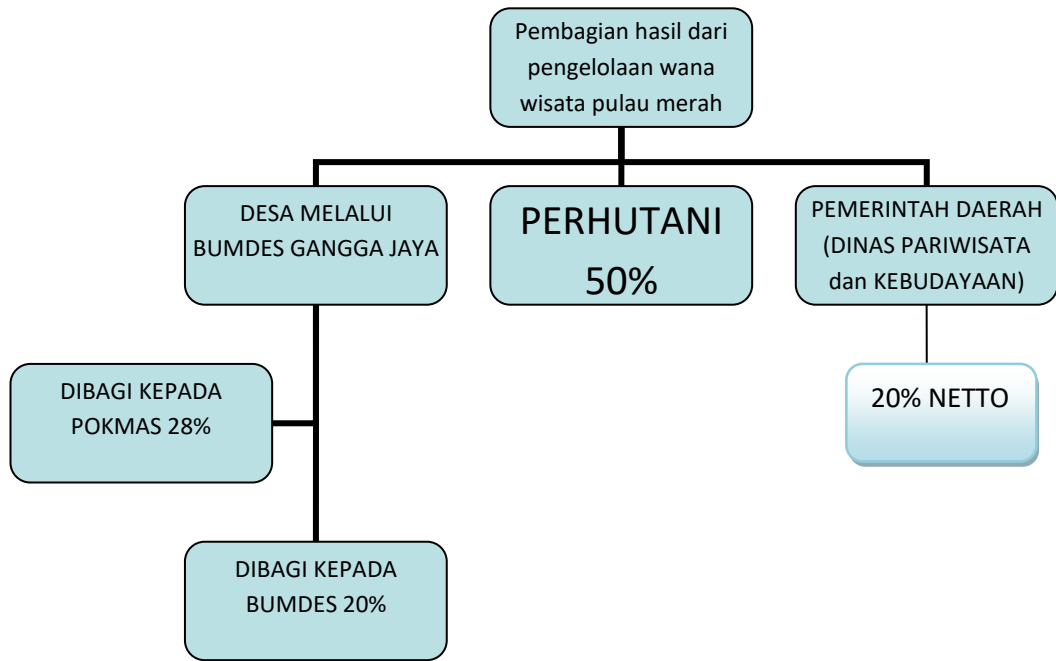
Perjanjian Kerjasama Wana Wisata Pulau Merah antara Perhutani dengan Kabupaten Banyuwangi



Data diperoleh: dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyuwangi

Perjanjian kerjasama inilah yang mencakup proses implementasi, hingga mengatur tentang hak dan kewajiban kedua belah pihak. Berdasarkan landasan hukum yang telah dijelaskan oleh penulis, diharapkan mampu menjadi payung hukum yang bisa di pertanggungjawabkan substansinya dalam implementasi kebijakan pemerintah dalam pengelolaan wisata pulau merah di Kabupaten Banyuwangi.

5.2.3.2 Pembagian pendapatan (*income*)



Sumber: Dikelola Oleh Penulis, 2017.

Pola kemitraan yang digunakan dalam pengelolaan objek wisata pulau merah antara Perhutani, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dan masyarakat adalah berbentuk perjanjian kerjasama yang ditandatangani oleh Perhutani dengan Pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi. Pokmas diwakilkan oleh Pemerintah daerah untuk bekerjasama dengan perhutani dalam pengelolaan objek wisata pulau merah. Dalam hal pembagian usaha, Perhutani mendapatkan 50%, pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi mendapatkan 20% sedangkan masyarakat 30% (dibagi untuk pokmas 28% dan BUMDES 2%). Dalam pembagian aset atau pendapatan pada wisata pantai pulau merah sudah jelas diatur dalam perjanjian kerjasama antara Kabupaten Banyuwangi dengan pihak Perhutani.

Dalam pembagian aset pulau merah ini sudah dua kali dilakukan perubahan kesepakatan. Para pihak akan mendapatkan bagi hasil dari penjualan tiket masuk, usaha jasa tempat parkir kendaraan, dan kegiatan jasa usaha lainnya di wana wisata pulau merah. Nilai bagi yang dibagikan kepada para pihak adalah semua pendapatan yang diperoleh dari tiket masuk, usaha jasa tempat parkir dan jasa usaha lainnya setelah dikurangi pajak, asuransi dan biaya operasional sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi untuk masing-masing sebesar 50%. Sharing dari pendapatan bersih (pendapatan kotor-biaya). Kedua pengelolaan objek wisata pulau merah saat dikelola Perhutani dengan masyarakat berbentuk kerjasama antara Perum Perhutani dengan Pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi 50% : 50%. Untuk pendapatan setiap harinya dikumpulkan oleh perhutani. Jadi mereka selalu merekap hasil pendapatan perharinya.

5.2.4 Variabel Struktur Birokrasi

Implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidakefisienan struktur birokrasi. Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar. Terdapat dua karakteristik utama birokrasi yaitu *Standart Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi.

5.2.4.1 Peningkatan Peran *Stakeholders*

Tabel 5.8 Stakeholders Pengelolaan Wisata Pantai Pulau Merah di Kabupaten Banyuwangi

<u>Jenis Stakeholders</u>	<u>Kelompok Stakeholders</u>	<u>Peranan Dalam Pengelolaan dan Pengembangan Wisata</u>	<u>Estimasi Sikap</u>
<i>Stakeholders Utama</i>	POKMAS Wana wisata Pulau Merah	<ul style="list-style-type: none"> - Melaksanakan Program Wisata. - Penerima manfaat dari pengelolaan pariwisata pulau merah 	Mendukung
<i>Stakeholders Kunci</i>	Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi	Memfasilitasi dalam promosi dan pemasaran	Mendukung
	Pemerintah Kecamatan dan Desa Melalui POKMAS	Memfasilitasi pengorganisasian masyarakat dalam pelaksanaan pengelolaan pariwisata di pulau merah	Mendukung
	BADAN USAHA MILIK NEGARA (PERHUTANI)	Merupakan pihak pertama dalam pengelolaan wisata pantai pulau merah	Mendukung

Data diolah oleh penulis, 2017.

Untuk lebih meningkatkan kemajuan dan perkembangan wisata pantai pulau merah ini perlu pengoptimalkan partisipasi antara *stakeholder* terkait. Masyarakat lokal, pemerintah daerah, pihak swasta perlu dilibatkan dalam pengembangan pariwisata. Demikian juga dengan partisipasi dan instansi pemerintah pusat sangat berimplikasi pada keberlanjutan program pariwisata yang sudah ada. Hal ini sangat diperlukan untuk mendukung dan menjaga perawatan fasilitas dan infrastruktur di lokasi wisata.

Pembinaan organisasi kelompok swadaya masyarakat, para karang taruna yang dibangun di setiap tempat pengelolaan wisata juga perlu diperhatikan. Sebagai sebuah konsep operasional dari pariwisata yang berkelanjutan, pengembangan ekowisata membutuhkan keterlibatan semua pihak baik di tingkat pusat maupun lokal. Berdasarkan hasil analisis *stakeholders* diketahui bahwa keterlibatan para pihak yang memiliki hak dan kewenangan dengan pengembangan pariwisata masih sangat terbatas.

Untuk mengetahui siapa saja yang kemudian perlu dilibatkan ke dalam pengelolaan pariwisata maka perlu dilakukan identifikasi terhadap peraturan perundangan yang ada dan kebutuhan di lapangan, peran dan kewenangannya dalam pemenuhan kriteria kecukupan pengelolaan pariwisata pulau merah ini. Hubungan antara tiga pilar dalam manajemen pengelolaan sangatlah penting. Baik itu mulai dari siapa yang bertanggung jawab atas pengelolaan wisata, sumber dana dan pembiayaannya darimana. Hal ini dibuat agar pengelolaan pariwisata pulau merah di Kabupaten Banyuwangi selalu menjadi ketertarikan wisatawan.

Dalam pengembangan dan pengelolaan pariwisata yang mengedepankan ekowisata ini tentu harus terdapat para pemangku kepentingan atau stakeholders, baik yang secara langsung terkena dampak pengembangan ekowisata maupun yang memiliki kewenangan dalam ekowisata serta pihak yang memberikan dukungan penyelenggaraan wisata ini. Wisata pantai pulau merah merupakan salah satu dari banyak pariwisata di Kabupaten Banyuwangi yang mempunyai peluang yang baik untuk selalu dikembangkan.

Pulau merah yang letaknya berada di Desa Sumberagung Kecamatan Pesangrahan ini masih banyak potensi alam yang belum dimanfaatkan dengan baik oleh pemerintah daerah maupun pengelola yang ada di lokasi wisata. Keindahan alam dan potensi wisata yang terkandung di dalam kawasan pantai ini belum tergali semua. Jadi sangat disayangkan kalau wisata ini tidak dikelola dengan baik dan dengan orang yang tepat.

Identifikasi *stakeholders* pengembangan ekowisata di pantai pulau merah dilakukan untuk memperoleh gambaran peran masing-masing *stakeholders* serta interaksi antar *stakeholders* dalam pengembangan dan pengelolaan pariwisata pulau merah berbasis ekowisata. Kelompok *stakeholders* diidentifikasi menjadi *stakeholders* utama, *stakeholders* kunci dan *stakeholders* pendukung dalam pengelolaan pariwisata pantai pulau merah.

Stakeholders utama adalah penerima dampak langsung dari pengembangan wisata yang dalam hal ini adalah masyarakat setempat di sekitar wisata. *Stakeholders* kunci adalah pengambil kebijakan atau keputusan pengembangan kawasan wisata, dalam hal ini adalah pemerintah pusat, pemerintah daerah. *Stakeholders* pendukung adalah LSM, institusi penelitian, swasta, maupun forum komunikasi masyarakat.

Peran masyarakat dalam pengembangan dan pengelolaan wisata pulau merah dikedepankan untuk secara aktif terlibat dalam upaya konservasi sumberdaya alam dan sumber daya manusianya. Dalam membangun pariwisata yang berhasil didalamnya harus ada partisipasi masyarakat lokal secara total guna

tujuan yang ingin dicapai itu berhasil. Pembangunan pariwisata di Pulau Merah sangatlah baik. Hal ini terlihat dari adanya pokmas (kelompok masyarakat) pulau merah yang aktif dalam mengelola pariwisata pulau merah.

Pokmas (kelompok masyarakat pulau merah) merupakan kelompok binaan di bawah naungan Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran. Setiap wisata yang ada di Desa ini akan diberikan pokmas masing-masing. Agar pengelolaan wisata bisa terlaksana secara maksimal. Pokmas ini berasal dari lembaga swadaya masyarakat yang dibina oleh BUMDES Gangga Jaya. Pokmas disini sudah memiliki struktur organisasi sehingga dalam pembagian tugasnya bisa berjalan dengan sesuai.

Menurut hasil dari penelitian, manajemen pokmas dalam pengelolaan pulau merah masih tidak sesuai. Kapasitas pokmas wisata pulau merah bekerja tidak sesuai dengan tupoksinya. Di dalam perjanjian kerjasama yang baru harus dibuatkan aturan tertulis bahwa batasan kewenangan dalam hal pengelolaan, hak serta kewajibannya, mengingat mereka dalam hal ini adalah pekerja pembantu pemerintah daerah dalam mengelola pulau merah. Transparansi yang selama ini dianggap kebablasan akan menjadi masalah jika tidak segera di benahi manajemennya.

Ada banyak hal yang harus dibenahi di dalam kinerja pokmas pulau merah. Dikarenakan peningkatan sumber daya manusia sangatlah penting terutama dalam perekrutan pelaku wisata harus ada uji kompetensi, harus ada training secara berkesinambungan sesuai dengan tugas masing-masing dan sesuai dengan

perjanjian kerjasama (PKS) dalam hal ini penyelenggaraannya adalah pemerintah daerah.

Dalam hal ini penulis melihat bahwa partisipasi masyarakat sangat banyak sekali tujuannya dan tidak dapat terlepas dari campur tangan pemerintah walau bagaimanapun peran pemerintah dalam membangun tata kelola desa wisata tidak terlepas dari peran masyarakat maka peran masyarakat juga tidak dapat dipandang sebelah mata dalam kegiatan pembangunan. Terciptanya hubungan yang sinergis antara pemerintah dengan masyarakat, partisipasi juga dapat menjadi salah satu karakteristik dari pemerintahan yang baik.

Manajemen pengelolaan pulau merah

NO	Manajemen Pengelolaan
A.	Struktur organisasi dan job description
B.	Jumlah karyawan
C.	Keterlibatan stakeholder/LMDH
D.	Harga tiket masuk (HTM)
E.	Perlindungan asuransi pengunjung
F.	Laporan Pertanggungjawaban administrasi dan keuangan

Sumber: Data dari Perhutani, 2017.

A. Struktur Organisasi dan *Job Description*

1. Pemerintah Kabupaten (DISPAR KAB. BANYUWANGI)

Pemerintahan Kabupaten perlu melakukan upaya keras untuk mendorong pengembangan dan pengelolaan kawasan pariwisata, seperti melakukan sosialisasi program pemerintah, pembinaan dalam membahas pengelolaan pariwisata, monitoring dan evaluasi. Selain peran-peran tersebut, dapat dijadikan sebagai partner dalam pengelolaan dan pengembangan pariwisata. Misalnya dengan bekerjasama membangun sarana dan prasarana destinasi wisata tersebut.

Unsur pemerintah Kabupaten yang dapat berperan adalah Bupati, Sekretariat Daerah, Badan Perencanaan Daerah/Kabupaten, Dinas Pariwisata dan

Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi. Bupati sebagai pengambil keputusan di tingkat kabupaten, Sekretariat Daerah sebagai lembaga koordinasi tingkat daerah, BAPEDDA sebagai lembaga perencana dan penyusun kebijakan pembangunan daerah. Pihak-pihak yang terkait ini harus berperan aktif dalam pengelolaan sebuah pariwisata. Untuk mendapatkan hasil yang terbaik harus ada koordinasi yang baik antara pihak terkait.

Kabupaten Banyuwangi merupakan salah satu daerah yang sangat bagus terkait pengembangan pariwisatanya. Berlandaskan dengan hal tersebut Pemerintahan Kabupaten Banyuwangi turut berpartisipasi dengan membentuk adanya kelompok masyarakat sadar wisata sebagai tangan dari pemerintah yang terjun langsung di masyarakat sekitar wisata. Para anggota pokmas yang terlibat dari pengelolaan pulau merah berasal dari masyarakat sekitar wisata. Masyarakat sekitar cukup peka dan aktif dalam melihat perkembangan wisata pulau merah. Masyarakat Desa Sumberagung pun memberdayakan apa yang mereka miliki dan dapat di tawarkan kepada para wisatawan yang berkunjung.

2. PERHUTANI

Dalam pembagian job description masih belum disusun dengan baik dari pihak perhutani. Jumlah yang bekerja mengurus pengelolaan pulau merah diantaranya:

- Tiga orang Pegawai Perhutani
- Satu orang Freelance
- 21 orang Tenaga dari Pokmas Wisata Pulomerah

- tiketing 5 orang
- lifeguard 3 orang,
- kebersihan 10 orang,
- Pengurus 3 orang

Untuk membangun partisipasi masyarakat dalam ikut serta mengelola pariwisata, semua dengan tugas pokok dan fungsinya dapat melibatkan peran serta masyarakat dalam program yang relevan dengan kegiatan ekowisata. Pengembangan ekowisata di daerah sangat memerlukan peran serta Dinas Kehutanan (PERHUTANI), Dinas Pariwisata dan Kebudayaan karena mereka merupakan instansi daerah relevan untuk dilibatkan. Kerjasama antar dinas ini sudah dilakukan dan disahkan pada tahun 2016.

Rencana Pengembangan dan pembangunan wana wisata pulau merah yang sudah tertuang dalam *master plan* belum terealisasi sampai masuk tahun ketiga. Penataan yang sudah menjadi program pengelola sampai sekarang ini masih terkendala birokrasi, karena semuanya mengacu ke master plan. Penataan yang dimaksud meliputi penataan warung, PKL, toilet, tempat bilas, Penanda jalan menuju pulau merah. Ada beberapa identifikasi masalah terkait pengolahan lahan di pulau merah. Harus segera ada skala prioritas dalam pengembangan dan penataan yang ada, karena selain memberikan nilai estetika kebijakan tersebut akan memberikan daya kreasi kepada pengelola untuk berinovasi memajukan lokasi wisatanya.

- **Pengelolaan & Pengembangan Wana Wisata Pulau Merah Antara Perum Perhutani Dengan Pemkab. Banyuwangi**

Pola kemitraan yang digunakan dalam pengelolaan objek wisata Pulau Merah antara Perhutani, Pemda Kabupaten Banyuwangi dan masyarakat adalah berbentuk perjanjian kerjasama yang ditandatangani oleh Perhutani dengan Pemda Kabupaten Banyuwangi. Pokmas diwakili oleh Pemda Kabupaten Banyuwangi untuk bekerjasama dengan Perhutani dalam pengelolaan objek wisata Pulau Merah. Dalam hal pembagian hasil usaha Perhutani mendapatkan 50%, Pemda Kabupaten Banyuwangi 20 % sedangkan masyarakat 30 %,Sharing dari pendapatan bersih (Pendapatan kotor – biaya). Kedua, pengelolaan objek wisata Pulau Merah saat dikelola Perhutani dengan masyarakat berbentuk kerjasama antara Perum Perhutani dengan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi 50%:50%.

- **Laporan Pertanggungjawaban administrasi dan keuangan**

Pengelolaan dan pengembangan wana wisata dilaksanakan para pihak dengan melibatkan lembaga masyarakat yang berada di Desa Sumberagung Kecamatan Pesanggaran. Pengelola (pihak kesatu/PERHUTANI) melaksanakan setoran hasil wisata seminggu tiga kali pada hari senin,rabu, jumat. Pelaksana pengelola membuat laporan ke KBM Wijasling II laporan harian, laporan periode, laporan bulanan. Tetapi masih ada yang belum masuk kedalam perjanjian kerjasama mengenai pembagian hasilnya. Seperti, warung makan, PKL dan payung pantai, mereka hanya membayar kontribusi tiap bulannya sesuai dengan yang telah

disepakati bersama. Hanya toilet umum, karcis masuk dan karcis parkir yang pembagian hasilnya harus sesuai dengan perjanjian kerjasama yang telah dibuat.

➤ **Tata cara bagi hasil**

Nilai bagi hasil yang dibagikan kepada para pihak yang bersangkutan adalah semua pendapatan yang diperoleh dari tiket masuk, usaha jasa tempat parkir dan jasa usaha lainnya setelah dikurang pajak, asuransi dan biaya operasional sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dibagi untuk masing-masing pihak sebesar 50%. Jika ada inestasi baru maka pembagian nilai bagi hasil akan dilakukan penyesuaian berdasarkan besarnya investasi masinh-masing. Penyerahan bagi hasil akan dilakukan setiap bulan yaitu paling lambat tanggal 10 pada bulan berikutnya. Penyerahan bagi hasil kepada Pemda Kabupaten Banyuwangi akan disetor kepada Kas Daerah Kabupaten Banyuwangi pada melalui Bank Jatim. Struktur birokrasi ini apabila dianalisis dengan seksama merupakan kebijakan dengan struktur birokrasi yang tertata. Dimaksudkan dalam penyebaran tanggung jawab dalam suatu kebijakan kepada beberapa badan sudah tertuang di dalam perjanjian kerjasama yang dibuat oleh pihak yang terkait.

BAB VI

PENUTUP

Pada bab ini, peneliti akan menjelaskan tentang beberapa temuan yang ada dilapangan selama proses penelitian. Selain itu, peneliti juga akan memberikan rekomendasi yang bisa dilakukan oleh pemerintahan daerah untuk kemajuan serta kesuksesan dalam pengelolaan wana wisata pulau merah.

6.3 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, maka kesimpulan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Tata kelola wisata pulau merah yang dipegang oleh kelompok masyarakat wisata pulau merah belum memenuhi fungsi keorganisasian secara keseluruhan. Meskipun di dalam praktiknya, pokmas wisata pulau merah terus melakukan pengembangan, namun sebagai organisasi yang mengelola kegiatan pariwisata berbasis kemasyarakatan sudah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan beberapa temuan diantaranya:

- a. Pokmas wisata pulau merah telah memiliki daftar tugas atau pekerjaan masing-masing berupa divisi-divisi. Adanya pembagian divisi atau pengelompokan ini diharapkan dapat mempermudah pelaksanaan kerja di lapangan. Adanya pembagian divisi ini dibentuk sesuai dengan kebutuhan pariwisata. Namun sayangnya kepengurusan pokmas pulau

merah masih belum memiliki aturan yang jelas. Sehingga kinerjanya tidak sesuai dengan tupoksi.

2. Selain ditinjau dari struktur organisasinya, peneliti juga menyimpulkan berdasarkan dari implementasi kebijakan pengelolaan pulau merah. adapun kesimpulan yang ditinjau berdasarkan implelementasi kebijakan adalah sebagai berikut:
 - a. Komunikasi, berdasarkan dari segi komunikasi dalam pengelolaan wisata pulau merah kelompok masyarakat wisata (pokmas) sebagai salah satu penggerak yang aktif dalam manajemen pengelolaan wisata. Komunikasi antara pemerintah, masyarakat dan perhutani sudah cukup bagus. Hal ini ditunjang karena sudah adanya perjanjian kerjasama antara pihak terkait, jadi sudah jelas dalam pembagian pengelolaan pulau merah.
 - b. Sumberdaya, berdasarkan dari segi sumberdaya dalam pengelolaan wisata pulau merah pemeritah daerah sudah melakukan sosialisasi terhadap peningkatan kualitas SDM. Salah satu contohnya dengan memberikan diklat kepada para kelompok masyarakat wisata.
 - c. Disposisi, pembagian peran dan pembagian aset dalam wisata pulau merah sudah jelas karena tercantum di dalam perjanjian antara kedua belah pihak. Setiap dilakukan soisalisasi kedua pihak harus selalu koordinasi terlebih dahulu. Pihak pertama disini adalah perhutani dan pihak kedua adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, masyarakat Desa sumberagung merupakan pelaku wisata.

- d. Struktur Birokrasi, pengendalian dalam pengelolaan pulau merah dilakukan oleh tiga pihak yaitu pemerintah kabupaten Banyuwangi (dinas pariwisata dan kebudayaan), masyarakat Desa Sumberagung dan Perhutani. Dengan adanya perjanjian kerjasama menganggap bahwa ini merupakan cara efektif dan tepat dalam mengontrol urusan wisata.
- Faktor pendukung yang ditemukan dalam proses pengelolaan wisata di pulau merah yaitu, adanya perhatian yang di dapat dari pemerintah Kabupaten Banyuwangi, perhutani dan Pemerintahan Desa Sumberagung dalam pelaksanaan pariwisata. Bantuan tersebut tidak hanya berupa dana melainkan pelatihan-pelatihan juga diberikan kepada tempat wisata dan pelaku wisata.

6.4 Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang telah dijabarkan di atas, peneliti menawarkan beberapa rekomendasi yang dapat dijadikan alternative penyelesaian masalah diantaranya sebagai berikut:

Pertama rekomendasi dalam hal internal organisasi kelompok masyarakat pulomerah dalam pengelolaannya agar dapat lebih optimal dalam melaksanakan tugasnya:

- a. Ada baiknya pokmas wisata pulomerah memiliki regulasi atau badan hukum yang mengikat sehingga pokmas pulomerah menjadi organisasi formal yang bergerak dengan bebas dalam pengelolaan wisata pulau merah.

- b. Ada baiknya pemerintah setempat terus memberikan pelatihan-pelatihan kepada masyarakat atau pelaku wisata yang terlibat secara langsung dalam kegiatan wisata. Sehingga ilmu yang didapatkan oleh masyarakat berkembang secara luas.
- c. Sebagai organisasi yang bergerak dibisnis pariwisata, ada baiknya membuka jalur kemitraan dengan pihak luar, agar dapat memenuhi sarana prasarana di wisata pulau merah.
- d. Pentingnya dibuat SOP, atau standart prosedur sehingga dalam pelaksanaan , coordinator memiliki acuan pelayanan yang akan diberikan kepada para wisatawan.

Kedua, Faktor penghambat dan pendorong dalam pelaksanaan pengelolaan pulau merah adalah sebagai berikut :

- 1. Lebih ditingkatkan lagi SDM yang ada, hal ini sangat mempengaruhi kualitas , dan penguatan kapasitas dalam suatu organisasi. Peningkatan SDM dapat berupa pelatihan-pelatihan ataupun pemberdayaan sehingga SDM yang ada semakin berkualitas.
- 2. Lebih ditingkatkan kembali koordinasi antara pihak organisasi dengan pemerintah yang terkait, agar masalah-masalah yang telah terjadi tidak terjadi kembali dimasa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Azwar, Saifuddin. 2007. *Metode Penelitian*. Yogyakarta : Pustaka Belajar.
- Buku panduan wisata Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyuwangi.
Banyuwangi: Banyuwangi Regency Culture and Tourism Device.
- Dunn, William. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka.
- Haris Herdiasnyat. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta Selatan : Salemba Humanika.
- H. Kodyar. 1983. *Pariwisata Indonesia*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka.
- Ismayanti. *Pengantar Pariwisata*. Jakarta : Grasindo
- Lexy J. Moleong. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya.
- Herdiansyah Haris, *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*, Jakarta: Salemba Humanika, 2010.
- Nasution. 20013. *Metodologi Research Penelitian ilmiah*. Jakarta : Bumi Aksara

Internet

- [http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Ranking%20pariwisata%202014%20final\(1\)](http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Ranking%20pariwisata%202014%20final(1))
, diakses 12 Mei 2017, Pukul 14.03 WIB
- [http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Ranking%20pariwisata%202014%20final\(1\)](http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Ranking%20pariwisata%202014%20final(1))
, diakses 12 Mei 2017, Pukul 14.03 WIB

<http://travel.kompas.com/read2013/11/30/1919021/Banyuwangi.Genjot.Pengembangan.Desa.Wisata>, diakses pada hari Jumat. 12 Mei 2017. Pukul 14.03 WIB.

Produk Hukum

Peraturan Bupati Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2012 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Banyuwangi.

Wawancara

Wawancara dengan Bapak Widi selaku Kepala Fungsional Perencanaan Badan dan Pembangunan pada tanggal 12 April 2017 pukul 10.30 WIB.

Wawancara dengan Halim selaku pengelola wisata pantai pulau merah pada tanggal 13 April 2017 pukul 09.00 WIB.

Wawancara dengan Bapak Edi Setyo Utomo selaku staf pelaksana wana wisata pulau merah banyuwangi tanggal 18 Desember 2017 pukul 15.00 WIB.

Wawancara dengan Bapak Suryanto selaku Sekretaris Desa Sumberagung tanggal 18 Desember 2017 pukul 10.00 WIB.

Wawancara dengan Bapak Muchlisin selaku bendahara perhutani pengelolaan wana wisata pulau merah tanggal 18 Desember 2017 pukul 17.00 WIB.

LAMPIRAN



Wawancara dengan Pak Sony selaku kasi pengembangan pariwisata di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi



Wawancara bersama Bapak Suryanto selaku Sekretaris Desa Sumberagung



Wawancara dengan pengelola pulau merah (pihak perhutani)



Dokumentasi papan masuk di pantai pulau merah Kabupaten Banyuwangi



Dokumentasi saat wawancara dengan salah satu pengunjung di pantai pulau merah



Salah satu homestay yang ada di wisata pantai pulau merah

